Georges CIORICEANU
DOCTEUR EN DROIT

LES MANDATS INTERNATIONAUX

Une des conséquences des principes fondamentaux de la Société des Nations

Le nouveau régime politico-administratif
des anciennes Colonies allemandes
et des territoires ayant appartenu à la Turquie

ÉDITIONS DE
" LA VIE UNIVERSITAIRE "
13, quai de Conti, Paris, VIe

1921

PRIX : 7 fr. 50

Georges CIORICEANU
Docteur en Droit

LES MANDATS INTERNATIONAUX

Une des conséquences des principes fondamentaux de la Société des Nations

Le nouveau régime politico-administratif des anciennes Colonies allemandes et des territoires ayant appartenu à la Turquie

ÉDITIONS DE
" LA VIE UNIVERSITAIRE "
13, quai de Conti, Paris, VIe

A LA MÉMOIRE DE MES PARENTS

DUMITRU ET TEODORA.

GEORGES.

L'état actuel de l'humanité montre l'opposition de deux conceptions de politique internationale : celle de la solidarité, de l'interdépendance sociale, et celle de l'individualisme. Cette dernière, on peut le dire, a vécu, elle est comme un moule dans lequel le monde ne peut plus rentrer, aussi a-t-elle fait place à la première que l'analyse des phénomènes sociaux actuels indique comme devant être celle de l'avenir.

La conception de solidarité a pour conséquence pratique l'institution de la Société des nations qui tend, conformément au principe dont il s'agit, à assurer la paix mondiale, à permettre à tous le développement normal de leur activité, à établir le bonheur humain. Dans le but de réaliser ces nobles desseins, la Société s'est proposée diverses missions.

On sait que certains peuples se sont servi des territoires entrés en leur possession il y a quelques dizaines d'années pour assurer la réalisation d'un rêve de domination universelle; le monde était tenu dans une agitation perpétuelle, tendant à ramener un état de choses que l'humanité avait connu quelques siècles auparavant.

D'autres peuples, par leur incapacité de gouverner, tenaient une multitude de communautés dans une telle apathie sociale que celles-ci devenaient des instruments de l'œuvre destructive entreprise par les ennemis de la civilisation.

Pour conjurer le péril, on a enlevé à leurs possesseurs les deux catégories de territoires dont il s'agit et on les a placés

sous la souveraineté de la Société des nations. Au surplus, celle-ci a été chargée de faire l'éducation des peuples arriérés. Cette tâche a été donnée à quelques Etats puissants par leurs richesses et leur civilisation, et qui doivent agir en qualité de mandataires au nom de la Société.

Cette nouvelle pratique de mandats internationaux fera l'objet de notre étude.

Après avoir montré comment les mandats découlent de la constitution même de la Société des nations, et établi leur similitude juridique avec certaines institutions de droit privé (la tutelle et la curatelle), nous rechercherons à quel moment ils ont commencé à exister juridiquement.

Des considérations politiques sur les mandats nous permettront ensuite de saisir l'opposition des deux conceptions indiquées plus haut. Chacune d'elles eût ses chauds partisans avant et après l'institution des mandats.

Nous envisagerons même, à divers points de vue, la pratique des mandats dans ses rapports avec la constitution actuelle de la Société des nations.

Enfin, nous proposerons quelques mesures d'ordre social, administratif et économique propres à améliorer l'institution des mandats, et à éviter des désillusions en cette matière. Nous concluerons en montrant la place, théorique et pratique, des mandats dans la politique mondiale et en recherchant ce qui arriverait au cas où le mandataire manquerait à ses engagements ou agirait contrairement aux directives de la Société.

INTRODUCTION

L'étude attentive de l'évolution de la société nous montre que certaines idées, autrefois considérées comme des axiomes dans l'art de gouverner, ont perdu peu à peu leur autorité pour faire place à des idées différentes et opposées.

C'est ainsi que la notion du « *struggle for life* »,empruntée au monde biologique, fut transportée dans le domaine social. Aux siècles passés et même encore à l'époque contemporaine elle a servi de criterium pour apprécier la conduite des Etats au point de vue économique et politique.

Les Allemands et les Anglais se sont servis de cette maxime pour justifier des faits qui, moralement et scientifiquement, méritaient la désapprobation universelle.

On est allé jusqu'à soutenir que le *Struggle for life* serait un facteur du progrès de l'humanité. La ruine du vaincu serait nécessaire pour établir la supériorité du vainqueur et permettre à celui-ci un développement illimité. La suprématie de l'Etat le plus capable de faire avancer la civilisation exigerait l'asservissement des Etats voisins.

Cette conception a enfanté des plans d'hégémonie mondiale dont l'analyse critique révèle le caractère irréalisable. Dans l'évolution du pangermanisme, on saisit très bien le passage de l'idée de défense nationale du *Vaterland,* à celle de la supé-

riorité physique et morale de la race allemande, autorisant l'assujettissement des autres peuples.

L'essai de réalisation du pangermanisme a provoqué le plus grand cataclysme de l'Histoire. La doctrine elle-même était une application logique du *Struggle for life*. Cette idée, les événements l'ont condamnée. Il est apparu clairement que les communautés humaines ne pourraient progresser, exercer utilement leur activité que grâce à la paix et à l'indépendance.

Aux idées vaines d'une irréalisable hégémonie s'est substituée la conception de la *solidarité sociale*.

Marquée de l'empreinte française, désignée par l'expérience comme la meilleure, cette conception exclut tout esclavage et toute tentative de domination d'un Etat sur un autre, sous quelque forme et pour quelque motif que ce soit. Son principe essentiel est, au contraire, celui de l'indépendance des sociétés dans tous les domaines. Que *les communautés qui portent les flambeaux éclairent la voie du progrès*. Loin d'entraver l'ascension des groupes arriérés ou moins avancés, qu'elles les éduquent et les élèvent jusqu'au degré de civilisation nécessaire à leur entrée dans la société internationale.

Cette vérité de l'interdépendance sociale ne réclame pas seulement une adhésion sentimentale et intellectuelle. Elle doit être pratiquement réalisée dans une organisation palpable et reconnue de tous. La Société des nations, encore naissante, est une affirmation des principes de solidarité qui doivent présider au développement des sociétés humaines dans toutes les directions.

Tous les peuples sont désormais appelés à collaborer à l'œuvre rêvée, au cours des siècles passés, par quelques esprits.

Naguère dirigées vers la conquête et la destruction, les forces

humaines doivent être orientées vers la paix, le bien-être et le bonheur de tous. Vers ce but, la conscience sociale universelle doit faire tendre tous ses sentiments, toutes ses idées, toute sa volonté.

Et c'est pour cela que le Pacte des Nations s'exprime, dans son Préambule, de la manière suivante :

— Pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe :

1° D'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre;

2° D'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur;

3° D'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements;

4° De faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés.

FORMATION DE L'IDÉE DE SOCIÉTÉ DES NATIONS

La guerre mondiale a posé cette question primordiale : pour qui et pourquoi combattait-on? Etait-ce pour des fictions politiques et sociales léguées par le passé et mises au service de quelques uns? Etait-ce pour des réalités dont la clarté est trop évidente pour être niée par personne? Etait-ce pour les intérêts égoïstes des Etats, considérés comme la chose d'un petit nombre, ou pour la liberté des peuples dont les maîtres se prétendaient les fidèles représentants?

Le monde était divisé en deux camps et, de chaque côté, s'élevaient des cris semblables : *nous combattons pour la délivrance des peuples gémissant sous d'impitoyables tyrannies.*

Les Russes pouvaient le dire, puisqu'ils combattaient à côté de la noble France, champion des droits des individus et des peuples. Mais les Autrichiens et les Hongrois le disaient aussi, bien qu'ils aient opprimé de nombreuses nationalités.

Le combat était mené pour *le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes,* pour leur liberté, pour la formation de la communauté internationale. La grandeur de ce but attira les neutres dans la lutte. Les Etats-Unis, ainsi que le montrent de nombreux documents et les discours prononcés en 1917 au Congrès par le président Wilson, entrèrent dans la guerre lorsqu'ils en comprirent la raison profonde. Celle-ci fut précisée dans la *Déclaration des droits et des devoirs des nations,* éla-

borée le 6 janvier 1916 par l'Institut Américain de droit international. Il s'agissait d'abattre les Gouvernements despotiques, isolés des peuples, et qui les conduisaient, sans les consulter sur leurs intérêts les plus vitaux.

Rien n'est plus lumineux à cet égard que le message adressé, le 2 avril 1917, au Congrès des Etats-Unis par le président Wilson :

« ... Nous n'avions pas de querelle avec le peuple allemand.
» Nous n'avons pour lui d'autres sentiments qu'un sentiment
» de sympathie et d'amitié. *Ce n'est pas à son instigation que*
» *son gouvernement est entré dans cette guerre. La guerre a été*
» *engagée sans qu'il en ait eu connaissance et sans qu'il l'eût*
» *approuvée.* C'est une guerre qui a été décidée comme le fu-
» rent les guerres du triste passé, quand les peuples n'étaient,
» nulle part, consultés par leurs gouvernements, quand les
» guerres étaient provoquées et conduites dans l'intérêt de
» dynasties ou petits groupes d'hommes ambitieux, accoutu-
» més à se servir de leurs concitoyens comme d'instruments
» et enjeux.

» *Les nations qui se gouvernent elles-mêmes ne remplissent*
» *pas d'espions les pays voisins* (1), *elles n'intriguent pas pour*
» *amener des crises qui leur procurent l'occasion d'intervenir*
» *et de faire des conquêtes* (2). *De pareilles machinations ne*
» *peuvent réussir que là où tout se fait dans l'ombre et où nul*
» *n'a le droit de poser des questions.*

---

(1) La Russie et l'Allemagne se sont livrées à cette détestable pratique plus que n'importe quel Etat depuis l'antiquité jusqu'à nos jours.

(2) La Russie et l'Autriche-Hongrie surtout vis-à-vis de l'Empire ottoman avaient adopté cette manière d'agir.

» Seuls les peuples libres peuvent mettre constamment leurs
» desseins et leur honneur au service de la cause commune
» et préférer les intérêts de l'humanité à tous les mesquins
» intérêts privés. »

Ainsi donc les masques tombent et les personnages réels se présentent sur la scène internationale. Ce sont les peuples qui vont jouer le rôle que leur assigne leur importance dans la société humaine. Cet évènement tend à créer de nouvelles relations et à transformer le monde.

I

Jusqu'à la Grande Guerre, les Etats, qu'ils fussent absolus ou constitutionnels, monarchiques ou républicains, autocratiques ou démocratiques, qu'ils étendissent leur domination sur un ou plusieurs peuples, étaient considérés comme les sujets du droit international. Une preuve évidente de cette affirmation est fournie par la Conférence de la Haye de 1907, par la participation même des délégués de la Russie et de l'Autriche-Hongrie. Il ne fut rien dit au sujet du droit des peuples. En 1919, au contraire, à la Conférence de la Paix, les nations apparurent comme sujets du droit international.

N'est-ce point la transposition dans le domaine de la politique internationale de l'idée de solidarité qui se trouve à la base de toute organisation constitutionnelle moderne et même de droit privé?

Un individu ne peut vivre que s'il est relié à ses semblables. Les rapports des individus sont réglés par le droit interne de chaque Etat. La collectivité ne porte d'ailleurs atteinte aux

libertés individuelles que dans des hypothèses exceptionnelles et nettement définies par la Constitution. Toute constitution est la garantie de ces libertés nécessaires au développement des individus.

Ce qui est vrai en droit public interne est également vrai en droit international. Dans la nouvelle conception, les nations apparaissent comme des unités bien définies, comme des individualités qui ont leurs droits et leurs devoirs.

Tel est, à l'heure actuelle, le résultat de l'évolution des agencements sociaux de la politique internationale.

II

La lutte contre la royauté absolue en Angleterre et en France, la lutte des monarques allemands contre la papauté orgueilleuse et cupide éveillèrent la conscience critique. Le faux individualisme du Moyen-Age fut répudié et remplacé par l'idée d'un droit naturel — ou mieux *rationnel* — préexistant. La Réforme (1) en Allemagne, en Angleterre et en France répandit cette nouvelle conception du droit de l'individu qui fut pré-

(1) Tant la Réforme que les luttes contre le régime féodal, fûrent l'effet de certains facteurs économiques : le développement du commerce et de l'industrie en Occident, les découvertes géographiques, les relations politico-économiques établies entre différents Etats [facteurs qui développèrent l'idée de l'égalité sociale et qui détruisirent sans trêve celle d'une absurde hégémonie soit économique soit politique]. Les idées égalitaires suivent de près leur développement et si elles passent aussi dans le domaine de la vie internationale, c'est que les relations économico-sociales entre les nations sont arrivées au point où seulement des grandes collectivités, d'accord avec elles-mêmes, en se considérant des individualités unies les unes aux autres par des rapports d'interpendance sociale, peuvent satisfaire les grands intérêts communs soit sociaux soit économiques, base du bien-être et du bonheur d'humanité.

cisée par les philosophes et les grands publicistes anglais, clarifiée par la pensée française, et passa enfin l'Océan. Alors elle devient l'évangile nouveau des peuples impatients de secouer leur joug, même si ce joug leur avait été imposé par des frères. Elle fut l'idéal de la Révolution française et consomma la ruine du régime féodal.

Au XIVe siècle beaucoup de peuples hésitèrent à accepter la règle nouvelle de vie qui leur était offerte, mais ils finirent par l'adopter.

La dernière étape fut franchie par les Américains. La Déclaration des Droits et des Devoirs des Nations est l'application du droit naturel ou rationnel aux rapports internationaux (1). Les art. 1 et 2 de cette Déclaration proclament les libertés de toutes nations. Les art. 3 et 5 posent le principe de l'égalité juridique des nations et celui de l'existence de droits et de devoirs réciproques entre elles. L'art. 6 affirme que les nations doivent désormais régler leurs différents rapports d'ordre externe, conformément aux prescriptions d'un droit international « *qui est* » *à la fois national et international; national en ce sens qu'il* » *est la loi des pays et s'applique, comme tel, à la décision des*

(1) Dans les discussions préparatoires de l'Institut américain de droit international (décembre 1915-janvier 1916) conduites par M. James Brown Scott et son secrétaire Alejandro Alvarez on adopte la théorie de Bello qui dit : « ....*Tous les hommes sont égaux* », *les groupes d'hommes qui constituent la Société sont* « *égaux* » *;* et le rapport du droit international au droit commun et conçu ainsi : « *A l'avenir, on doit expressément admettre comme base de droit public du Nouveau Monde que le droit international est une partie de la législation nationale de chaque pays ; non seulement comme un principe de justice mais comme une mesure nécessaire pour faciliter les relations amicales de tous les Etats* ».

Revue générale de droit international,
page 134, 1917.

» *questions qui mettent en jeu ses principes; international*
» *dans le sens qu'il est la loi de la Société et comme tel s'ap-*
» *plique à toutes les questions entre les membres de la Société*
» *des Nations, qui mettent en jeu ses principes.* »

III

Désormais, aux organisations nationales s'ajoute une organisation internationale qui en est en quelque sorte la synthèse. Ainsi que l'a dit M. Oppenheim (1) : *La Société des Nations est la communauté des Etats civilisés en formant la* « FAMILLE DES NATIONS » *qui permettra une discussion et une décision à l'occasion d'intérêts communs internationaux, quoiqu'elle paraisse maintenant si imparfaite et incomplète.*

Il y a donc, sur la route du progrès, des nations avancées et des nations attardées commençant à peine à diriger leurs pas. Les Nations civilisées s'étant groupées en une communauté supérieure, surtout en vue du maintien de la paix mondiale, cette communauté est une personne morale qui s'impose aux autres. Parmi les attributions qu'elle s'est assumées se trouve celle de faire l'éducation des groupes ethniques encore en enfance, de les diriger et de les faire collaborer, dans la mesure de leurs forces, à l'œuvre universelle de progrès humain. Ce rôle de protection est défini dans l'art. 22 du Pacte de la Société des Nations. Il va faire l'objet de notre étude consacrée aux *mandats internationaux.*

(1) LA SIGNIFICATION JURIDIQUE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, *Revue générale de droit international*, novembre 1919.

Les mandats internationaux s'appliquant aux peuples et aux territoires ayant appartenu à l'Allemagne et à la Turquie et les raisons qui les justifient.

Avant d'aborder l'étude de la partie juridique des mandats internationaux, arrêtons-nous sur les raisons qui les ont déterminés :

L'ALLEMAGNE ET SES COLONIES. — Le rêve allemand, exprimé par la devise : *l'avenir de l'Empire allemand est sur la mer,* a lamentablement avorté.

Lorsque les savants et les penseurs allemands eurent démontré la supériorité physique et intellectuelle de la race germanique sur toutes les autres, les hommes politiques attribuèrent à l'Allemagne une mission de culture qu'aucune autre nation n'était, d'après eux, capable de remplir.

L'essor économique et la possession d'une grande flotte commerciale donnaient aux allemands des ambitions coloniales et des espérances de domination mondiale. La formule susmentionnée indiquait bien l'existence d'un plan d'expansion politico-économique.

D'ailleurs, pour éviter l'opposition des Etats civilisés à ce dessein et pour parer aux conséquences néfastes d'un blocus économique, l'Allemagne se proposait, d'une part de porter un coup décisif aux colonies de l'Angleterre, en qui l'Allemagne voyait son ennemi le plus redoutable; d'autre part d'asservir

politiquement et économiquement tous les Etats qui interposaient entre elle et les Indes, les principales colonies anglaises.

Il s'agissait de créer un Etat fermé comprenant l'Autriche-Hongrie, les pays balkaniques et la Turquie, suffisant à fournir à l'Allemagne tout ce qu'il fallait pendant la guerre, quand elle aurait été bloquée de tous les côtés par les forces navales et militaires de ses enenmis.

Lorsque ce plan eût reçu un commencement d'exécution, une autre maxime entra en circulation : Berlin-Bagdad, à la réalisation de laquelle la voie ferrée Berlin-Bagdad aurait aidé beaucoup. La devise : *Deutschland über alles,* synthétisait toutes les aspirations du pangermanisme.

L'un des points essentiels du programme d'expansion allemande était la conquête des colonies et leur mise en valeur par les méthodes les plus récentes. Avec plus de douze millions d'indigènes employés à vil prix ou amenés de force, l'avenir souriait à l'Etat allemand protecteur de ses grandes Compagnies d'exploitation qui avaient placé leurs capitaux aux colonies. Ceux qui n'avaient qu'à rester sous les arbres fruitiers pour que les fruits mûrs tombassent dans leurs tabliers (s'ils en avaient) tandis que les sorciers les gardaient de toute sorte d'esprits méchants, par leurs gestes incompréhensibles, ont été obligés de travailler, non pour leur existence, mais pour le bien-être de la *race supérieure.*

Des fortes sommes furent dirigées, surtout par les banques industrielles allemandes et uniquement à leur profit, vers les colonies de l'Allemagne.

Dans les contre-propositions allemandes formulées le 29 mai 1919 à la Conférence de la Paix de Paris, la délégation allemande revendiquait ses colonies, « acquises d'une façon légi-

» time, disait-elle, développées par un travail opiniâtre, cou-
» ronné de succès et aux prix de nombreux sacrifices, dont la
» possession, qui a été reconnue à l'Allemagne par toutes les
» puissances, lui est encore nécessaire plus pour l'avenir que
» par le passé, parce qu'en raison de sa situation défavorable
» sur le marché, il est indispensable qu'elle ait la possibilité
» de se procurer les matières premières nécessaires à son éco-
» nomie politique autant que possible, dans des colonies lui
» appartenant; que l'Allemagne a également besoin de ses
» colonies en tant que débouchés pour son industrie... que
» champ d'activité pour son commerce; pour avoir des terres
» de colonisation pour une partie au moins de l'excédent de sa
» population. En tant que peuple civilisé, le peuple allemand
» a le droit et le devoir de collaborer à l'exploitation scientifi-
» que du monde et *à l'éducation des races arriérées* ». (sic).

« L'administration allemande a fait disparaître les guerres
» de pillage continuelles et néfastes entre les tribus, le pou-
» voir arbitraire des chefs et sorciers, etc. »

Le document allemand poursuit l'énumération des bienfaits que doit procurer la colonisation allemande aux indigènes et à l'humanité tout entière. Il laisse d'ailleurs aux adversaires le soin de montrer comment les chefs indigènes étaient astreints à envoyer un grand nombre de leurs sujets au service des entreprises allemandes, et comment les travailleurs étaient tenus dans un véritable état d'esclavage. En protestant contre le transfert des propriétés mobilières et immobilières aux puissances mandataires, la délégation laisse voir la grande importance que l'Allemagne attache à ses colonies.

Les affirmations allemandes contenaient une part de vérité.

Les Allemands se sont, mieux que n'importe qui, rendu compte de la valeur des richesses africaines; leurs méthodes d'exploitation sur une grande échelle auraient eu du succès, si la guerre n'était pas survenue.

La réponse des Alliés aux contre-propositions allemandes dit « que la tradition de l'administration allemande, les mé-
» thodes allemandes de gouvernement et l'usage fait de ses
» colonies comme base *d'où fondre* (1) sur le commerce du
» monde font qu'il est impossible aux puissances alliées et
» associées de rendre ces colonies à l'Allemagne, ni de lui
» confier la responsabilité de former et d'instruire leurs habi-
» tants.

» ..., les méthodes de l'administration coloniale allemande
» ses répressions cruelles, les réquisitions arbitraires et toutes
» les formes de travail forcé qui ont dépeuplé de vates éten-
» dues de territoire dans l'Est africain et le Cameroun sans
» parler du sort tragique, bien connu, des Herreros du Sud-
» Ouest Africain. »

Puis « les Puissances alliées et associées ont senti la né-
» cessité de garantir leur propre sécurité et la paix du monde
» contre un impérialisme militaire qui cherchait à se créer
» des points d'appui pour exercer vis-à-vis d'autres puissances
» une politique d'intervention et d'initimidation. »

Par conséquent, les Allés victorieux redoutent les conséquences de l'impérialisme économique et politique de l'Allemagne. Ils veulent également que, désormais, les indigènes soient éduqués, bien traités, et vivent dans une sorte de paradis

(1) *Le Temps* du 18 juin 1919.

islamique. Aucune mesure vexatoire, aucun procédé cruel, rappelant l'époque de la domination germanique, ne devra être employée contre eux.

Qui parle ainsi?

Les Anglais eux-mêmes, feignant d'oublier leur manière d'agir dans l'Afrique du Sud pendant la guerre anglo-boër, alors que l'administration anglaise employait les plus détestables moyens de domination; les cris désespérés des indigènes furent étouffés. Des faits semblables s'étaient déjà produits au cours de la guerre contre les Boërs. Les civilisés néerlandais, tout en lisant la *Bible* assommaient parfois des dizaines d'indigènes paisibles. Les Anglais, pour le bonheur de l'humanité, ou mieux de la City, ont remplacé les Allemands presque partout.

Plus loin, la réponse des puissances alliées et associées au document allemand affirme que la perte des colonies n'empêchera pas l'Allemagne de poursuivre son développement économique normal.

« Le commerce des colonies allemandes, continue la susdite
» réponse, n'a jamais représenté qu'une part minime du com-
» merce total de l'Allemagne; en 1913, 1/2 o/o aux importa-
» tions, 1/2 o/o aux exportations. Sur l'ensemble des produits
» qu'importait l'Allemagne 3 o/o seulement provenaient de
» ses colonies. Il est évident que le relèvement financier com-
» mercial et industriel de l'Allemagne dépend d'autres fac-
» teurs. Les colonies allemandes, en raison du climat et d'au-
» tres considérations naturelles ne sont susceptibles d'accueil-
» lir qu'une part minime de l'excédent de l'émigration alle-
» mande. »

Ce dernier paragraphe répond à l'argument tiré de la né-

cessité où serait l'Allemagne d'avoir des colonies pour y envoyer l'excédent de sa population. Argument sans valeur, puisqu'il n'y avait que quelques milliers de blancs dans les colonies allemandes africaines et que le trop-plein de l'Allemagne se déversait ailleurs qu'en Afrique.

Quant à l'idée exprimée dans le premier paragraphe, à savoir que le développement économique allemand ne dépendrait pas de la mise en valeur de ses colonies, c'est une erreur certaine. L'Allemagne avait à sa disposition des millions d'indigènes. Ses méthodes d'exploitation étaient parvenues à un degré de perfectionnement inconnu des Anglais et des Français. Des banques industrielles s'étaient constituées en Allemagne pour le développement des industries qui tiraient des colonies leurs matières premières. Des réseaux de chemin de fer de plusieurs milliers de kilomètres avaient été tracés, une organisation administrative avait été ébauchée.

Comment, dès lors, dire que l'Allemagne ne pouvait pas tirer un grand parti des richesses africaines dont elle avait si bien mesuré la valeur? L'Allemagne avait conquis des territoires de l'Afrique équatoriale française, en compensation de la reconnaissance qu'elle consentait des droits de la France au Maroc. Et même elle s'estimait dupée et elle déplorait la maladresse de sa diplomatie au cours de ces tractations.

Quoiqu'il en soit, l'Allemagne était persuadée que sa puissance économico-politique aurait une de ses plus solides assises dans les colonies.

Sans doute, il ne faut pas exagérer avec certains publicistes français ou anglais l'importance des colonies pour l'Allemagne. Mais il ne faut pas, en niant cette importance en elle-même, tomber dans l'erreur inverse. A cet égard il ne nous

semble pas possible d'accepter l'expression de « *mythe colonial* » employée par M. le professeur Rist, dans son cours de doctorat de 1918-1919.

C'est afin d'empêcher l'impérialisme de la « *race supérieure* » que les colonies allemandes ont été soumises, au nom de la Société des Nations, au régime du mandat international.

La réponse des Alliés aux contre-propositions allemandes déclare la faillite de l'Allemagne dans le domaine de la civilisation coloniale :

« ... Et en outre, les puissances alliées et associées ont senti » la nécessité de garantir leur propre sécurité et la paix du » monde contre un impérialisme militaire qui cherchait à se » créer des points d'appui pour exercer vis-à-vis des autres » puissances une politique d'intervention et d'intimidation...

... La perte des colonies n'empêcherait pas l'Allemagne de poursuivre un développement économique normal (1).

II

Si l'Allemagne tendait à éliminer et à asservir tout ce qui s'opposait à la réalisation de ses desseins impérialistes, la Turquie se présentait d'une manière toute différente.

« *L'Homme malade* » depuis si longtemps objet de convoitise de la diplomatie russe, surtout à partir de Catherine II, est mort. Le traité de Sèvres du 10 août 1920 fut son acte de décès. Les Puissances alliées purent chanter son *de Profundis* à la manière anglaise.

Au milieu de la civilisation générale, l'Etat turc demeurait

(1) Le document précité.

féodal et aux mains de quelques potentats. Occupant de vastes et riches territoires, détenant la clef de l'Europe par l'occupation du Bosphore, des Dardanelles, d'une grande partie des côtes méditerranéennes, tant européennes qu'asiatiques ou africaines, la Turquie s'était montrée incapable d'administration et de gouvernement.

RAPPORTS DE LA TURQUIE AVEC L'ALLEMAGNE ET LA RUSSIE. — La Russie croyant sa voisine à sa merci, s'en était souvent constituée la protectrice, ce qui ne l'empêchait de l'avoir destituée, tant au Caucase que sur les bords de la Mer Noire.

Au XIXe siècle, sous le prétexte de protéger les nationalités opprimées, elle suscitait et alimentait systématiquement les révoltes des peuples balkaniques contre leurs maîtres, au besoin même elle intervenait en leur faveur.

Et elle n'hésita pas à entrer en pourparlers avec l'Autriche-Hongrie qui s'était déjà emparée d'une bonne partie du territoire turc et dont la diplomatie manœuvrait pour en obtenir la totalité jusqu'à Salonique.

Or, l'Autriche-Hongrie était devenue le satellite politique et économique de l'Allemagne. Cette subordination effrayait le protecteur de l'orthodoxie et le poussait à resserrer ses liens avec les ennemis supposés de l'Allemagne.

Dans les livres des pangermanistes sur la réalisation des plans pangermanistes on peut bien remarquer que la Russie ne figurait que parmi les ennemis de second ordre de l'Allemagne, car la Russie, à l'intérieur, cachait une révolution en germe, et qui aurait été trop exploitée par les Allemands; de sorte que leurs forces auraient été dégagées à l'égard de la Russie pour être employées ailleurs.

Par conséquent l'Allemagne, dont l'Autriche-Hongrie faisait le jeu dans les Balkans, était devenue le premier et le véritable rival de la Russie à l'égard de l'héritage turc. Malheureusement pour elle, les choses ont pris une autre tournure : l'Allemagne, au lieu de régner en maîtresse à Constantinople, où tant de capitaux et de travail allemands étaient dépensés, fût obligée de limiter son territoire par une frontière qui ne tenait pas compte de l'idée de nation, telle qu'elle a été définie par Renan.

Au moment où quelques Etats se préparaient à célébrer les funérailles de la Turquie, la Russie était en pleine révolution. Un gouvernement inconcevable s'élaborait pour des peuples de race, d'origine, de culture très diverses.

La voix russe, cependant, s'est fait entendre tandis que s'élaborait le traité de Sèvres. Les hommes politiques russes, habitant les pays occidentaux, tout en espérant une reconstitution de la Russie, ont adressé à la Conférence de la Paix à Paris, des mémoires en vue de la protection des intérêts russes en Turquie. Quelques-uns ont plaidé directement la cause russe, auprès des représentants des grandes puissances. Ce ne fut pas sans effet. Certains arrangements relatifs à l'héritage turc sont considérés comme définitifs sous réserve de l'approbation de la Russie reconstituée.

D'autre part, les bolchevistes, proclament leurs grands principes de l'affranchissement de l'humanité, de l'abolition complète de l'esclavage sous toutes ses formes, de la disparition du mode capitaliste et bourgeois de production. Et pourtant ils entrent en intelligence avec les Kémalistes, les nationalistes turcs, et arrivent à conclure avec eux des accords en vue d'empêcher l'impérialisme anglais de réaliser ses desseins en Asie.

Or, la réalité n'est pas telle que la représentent les réformateurs de l'humanité. Le fait que les bolchevistes aident les nationalistes turcs à reprendre ce qu'ils ont possédé en reconnaissant leur autonomie politique et en les traitant d'alliés, démontre la mauvaise foi bolcheviste. Les nationalistes turcs veulent la continuation de l'ancienne tradition turque, quoiqu'elle représente un régime féodal déguisé, malgré les soi-disantes réformes administratives, caricatures de celles qui ont été depuis longtemps, pour les peuples civilisés, comme un aboutissement organique de leur évolution sociale. Encourager la prolongation d'un tel état de choses, quand celui qui le pratique n'a pas les mêmes principes, c'est le désir de satisfaire les intérêts d'un bas égoïsme.

Qu'on l'envisage au point de vue des bourgeoisies russes ou au point de vue des bolchevistes, la situation politique demeure la même dans ses traits généraux. La Russie entend continuer la politique inaugurée par Pierre le Grand, politique qui n'a rien d'autre à sa base que l'esprit de conquête.

Au point de vue économique, la Sainte-Russie « Pravoslavnaea Raussia » avait une balance commerciale inférieure de quelques milliards à celle de la petite, mais laborieuse Belgique; ses débouchés étaient autres que la Turquie et ses dépendances; son commerce avec l'Occident se faisait, suivait une autre route que celle du Bosphore. Economiquement parlant, dans sa phase actuelle ou dans celle d'avant la guerre, la Russie n'avait pas absolument besoin de la possession de Constantinople et pourtant elle cherchait à l'acquérir par tous les moyens possibles, tout en escomptant son avenir politique et économique.

Qu'on nous permette une compa[r]aison. Des animaux se lan-

cent sur une proie, ils s'en emparent et se battent pour elle. L'un d'eux n'ayant pas faim va cacher sa part dans un trou, pensant la retrouver lorsque l'appétit lui sera venu. Quand il revient il ne trouve plus rien! Un autre animal est passé par là et a dévoré l'os.

Pauvre bête! combien tu as lutté, combien tu as subi de morsures! Tu n'auras pas, néanmoins, la joie que tu t'étais promise!

La Russie avait, depuis des siècles, sacrifié son argent et ses hommes, excité la jalousie des autres nations, pour que la Mer de Marmara devînt un lac moscovite. Lorsque l'héritage de la Turquie fut réglé, l'ours du Nord ne figurait plus parmi les héritiers.

On voit que dans la politique pangermaniste, la Turquie devait avoir un rôle de satellite; la Russie la considérait, de son côté, comme une acquisition nécessaire au panslavisme.

Toutes ces ambitions ont été déçues.

III

RAPPORTS DE LA TURQUIE AVEC LA FRANCE ET L'ANGLETERRE. — La Turquie entra dans la guerre aux côtés de l'Allemagne et à son instigation. Les Jeunes Turcs voulaient le réveil et le relèvement de leur patrie, espérant que le salut viendrait de Berlin.

La Turquie était arrivée à la dernière page du roman de sa vie. Elle devait faire place aux peuples qu'elle avait jusque-là tenus sous son pouvoir, ou à d'autres nations plus civilisées.

Qui, mieux que les Français et les Anglais, pouvait recueillir cette succession?

Sans remonter bien loin dans l'Histoire, on voit l'Empire ottoman sous la dépendance directe économique, financière et morale de la France et de l'Angleterre.

Autrefois, les diplomates français, surtout sous les derniers Capétiens conduisaient les affaires de politique extérieure de la Turquie. Sauf à l'époque napoléonienne, quand la Turquie s'était alliée à l'Angleterre, et en conséquence à la Russie, son ennemi séculaire, la France n'a pas cessé de se montrer favorable pour elle, *bien qu'elle lui ait enlevé quelques morceaux de son territoire en Afrique*. Ce furent tour à tour l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, qui vivaient sous une suzeraineté nominale, ou même fictive, du sultan de Constantinople, chef religieux de l'Islamisme.

La Russie escomptait la mort de l'*Homme malade*. L'Allemagne était, en Turquie, la rivale économique de la France et de l'Angleterre. Celle-ci, pratique par sa nature, a eu recours, presque toujours, au compromis, laissant agir le temps pour elle et gagnant, par exemple, en 1904, l'Egypte, de cette façon. La voie vers les Indes était assurée.

Les finances turques, les monopoles et certaines entreprises de l'Etat Ottoman étaient dans les mains des grandes puissances européennes pour la garantie de la dette ottomane. Le peu d'industrie appartenait à quelques Compagnies occidentales. Celles-ci disposaient des richesses naturelles turques à leur aise, ainsi que des chemins de fer turcs, source inépuisable de conflits avec les Compagnies d'exploitation allemandes en Turquie.

Les Français faisaient l'éducation et l'instruction de l'aris-

tocratie turque et des riches Levantins dans toute l'étendue de l'Empire ottoman. Les nombreuses institutions de caractère français et fondations religieuses qui s'y trouvent en font foi; mais cela ne les empêchait pas de rester dans la même apathie sociale qu'on retrouve dans le courant de leur histoire.

Les Anglais secondaient de près les Français dans cette œuvre de civilisation tout en faisant la sourde oreille aux manœuvres du germanisme toujours soucieux de son développement et inquiet de la prépondérance économique et sociale prise par les Anglais et les Français.

Tout cela permettait à chaque intéressé, à l'occasion de la décomposition définitive de l'Empire ottoman, de faire valoir ses prétentions souvent absurdes.

Après qu'une partie de la Turquie eût été attribuée à titre définitif à certains Etats, une autre partie a été soumise au régime du mandat, conséquence logique de la conception comprise dans l'article 22 du Pacte de la Société des Nations pour que le reste constitue un Etat Turc anémique.

Caractère et portée juridique des mandats internationaux.

Le professeur anglais Oppenheim, s'inspirant de la conception américaine, définit la Société des Nations : la communauté des Etats (1), comme étant une famille de nations appelée à discuter les intérêts communs internationaux, et à prendre les décisions qu'ils comportent. Le principal souci d'une famille, c'est la protection et l'éducation des enfants. De même, la famille internationale doit protéger et élever les nations arriérées ou peu avancées dans la voie de la civilisation.

Si l'on acceptait le point de vue de M. Georges Scelle, pour qui la Société des Nations est une continuation de la Conférence de la Paix, les choses changeraient d'aspect. Alors, la Société ne serait plus une organisation internationale *sui generis* et fondée sur la réalité, mais une sorte d'alliance des vainqueurs. Sans doute, il est vrai de dire que nous sommes en présence d'une monopolisation de la politique mondiale par les cinq grandes puissances. Mais le Pacte, élaboré à Versailles, contient autre chose. Il tend vraiment, dans son principe, à édifier un nouvel ordre des choses dans la sphère internationale. Mais cette idée sera développée un peu plus loin.

(1) Oppenheim prend le mot *Etat* au sens de nation organisée. Il ne s'inquiète pas de savoir si sa théorie s'applique exactement à certains Etats qui, comme l'Etat anglais par exemple, sont des bigarrures de nationalités pareilles à celles de l'ancienne Autriche-Hongrie.

I

Conformément à l'esprit du Pacte, la mission de protection et d'éducation de certains membres de la famille internationale appartient à cette organisation juridique récemment constituée.

L'art. 22, paragraphe 1, du Pacte dispose que : « en ce qui » concerne les territoires et les colonies qui, à la suite de la » guerre, ont cessé d'être souveraineté des Etats qui les gou» vernaient précédemment, et qui sont habités par des peuples » non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les con» ditions particulièrement difficiles du monde moderne, le » bien-être et le développement de ces peuples constituent une » mission sacrée de civilisation. »

Cette disposition porte la marque des idées puritaines de l'Amérique ainsi qu'on l'a démontré plus haut. On sait d'ailleurs pourquoi certains peuples ont été enlevés à leurs maîtres d'autrefois.

Le paragraphe 2 de l'article 22 s'exprime ainsi : « La meil» leure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de » confier la tutelle de ces peuples aux nations développées, » qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de » leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer » cette responsabilité et qui consentent à l'accepter; elles exer» ceraient cette tutelle en qualité de mandataire et au nom de » la Société. »

Ce texte introduit en droit international une notion et une pratique qui n'étaient jusqu'alors connues qu'en droit privé : ***celles de la tutelle.***

A ce propos, le droit civil anglais fournit la règle suivante : *à défaut de père, de mère et de tuteur testamentaires pouvant ou voulant occuper cette charge*, a) *le mineur choisit lui-même le tuteur*, b) *ou bien la Cour de Chancellerie, agissant au nom du souverain, qui est le protecteur-né des incapables et des abandonnés, nomme un tuteur datif* (1).

Or, cette règle se retrouve dans l'article 22, paragraphe 4 du Pacte, aux termes duquel les communautés ayant appartenu à l'Empire Ottoman peuvent exprimer leurs vœux, qui doivent être pris d'abord en considération au projet du choix du mandataire. D'après le paragraphe 5, la Société des Nations ou son Conseil, agissant en son nom (comme la Cour de Chancellerie chez les Anglais), confiera à certaines puissances des mandats sur les peuples arriérés d'Afrique et d'Océanie.

L'analogie de ces dispositions avec les règles de la tutelle et de l'émancipation ne saurait être niée. La rédaction du paragraphe 4 demande que les communautés ayant appartenu à l'Empire Ottoman soient exactement dans la situation du mineur émancipé, c'est-à-dire dans une situation intermédiaire entre l'incapacité complète et la pleine capacité résultant de la majorité. Il appartient à la Société des Nations d'initier les commununtés à l'usage de la liberté, et de leur faire accomplir une sorte de stage ou de noviciat.

Le paragraphe 5 du même article institue une véritable tutelle pour les peuples inférieurs de l'Afrique Centrale, considérés comme beaucoup plus arriérés que ceux de la Syrie, bien qu'à côté de celle-ci, la Libérie ait été constituée en Etat indépendant.

---

(1) Lehr. *Elements de droit civil anglais.* Paris 1906, page 37.

En ce qui concerne le Sud-Ouest africain, et certaines îles du Pacifique austral, on ne trouve pas trace de l'idée de tutelle; on aperçoit purement et simplement une annexion déguisée.

Les mandats internationaux apparaissent donc comme une transposition dans le domaine du droit international des notions juridiques de tutelle et d'émancipation. Appliquées jusqu'ici aux seules personnes du droit privé, ces notions valent désormais pour les personnes du droit international, c'est-à-dire pour les populations habitant des territoires qui ont cessé d'appartenir à des maîtres déchus de leurs droits.

Conformément aux principes ordinaires de la tutelle, le mandataire assume une obligation vis-à-vis de la Société des Nations, et, indirectement, vis-à-vis du peuple soumis à ce mandat.

Le mandataire *vient exercer le mandat en vertu d'une obligation prise,* situation tout à fait différente de celle du protectorat, où l'Etat protecteur acquerait *un droit* sur le territoire et la population de l'Etat protégé, droit qu'on croyait susceptible d'être opposé aux autres Etats. *L'Etat soumis au protectorat d'un autre Etat, loin d'acquérir des droits, assumait des obligations.*

C'est ce qu'a très bien dit Léonard Wolf dans une conférence, à Portsmouth, en 1920, à l'occasion d'une réunion de l'*International Law Association* :

« It is true, dit-il, that in treaties and declarations esta-
» blishing protectorates. Great Powers assumed the obligation
» *to protect,* but everyone knows that this was in effect an
» euphimism; for the obligation « *to protect* » was in practice
» a right to prevent any other State from « *protecting* »

» Historicaly « *to assume a protectorate* » was in diplomacy

» of a great Power, only been a polite way of informing other » Powers *that is has taken possession of an assumed sove-» reignity of a coveted piece of territory in Asia or Africa.* » Great Britain, for instance, excerciced precesely the some » powers in her East Africain Protectorate as in her West » Africa possessions, and for years there has been in practice » no difference betwen french administration in Tunis and » Algeria..... other State acquired no right but the obligation » to respect the rights acquired by the ruling Power ».

De ce qui précède, il résulte que : l'obligation d'exercer un mandat est prise principalement vis-à-vis de la Société des Nations et subsidiairement, ou mieux, indirectement, vis-à-vis de certains peuples mandatés. Tout contrôle y est exercé par la Société, à l'aide de ses organes administratif et législatif. Donc, l'existence du mandat est liée à celle de la Société fondée seule en droit à demander compte à ceux qui ont assumé « *cette noble mission de civilisation* » comme l'exige le Pacte, et, comme semble le dire l'Angleterre et ses dominions, tout en étant approuvée par le Japon, le potentat politique de l'Asie Orientale.

Voilà donc, en traits généraux, la portée juridique et le caractère essentiel des mandats internationaux que nous définissons ainsi : *Les mandats internationaux sont une institution de droit international public où les peuples arriérés et incapables de se gouverner eux-mêmes, et qui se trouvent sous la souveraineté de la Société des Nations sont confiés par celle-ci à ceux de ses membres les plus avancés dans la voie du progrès, et qui, volontairement, se chargent de les éduquer et de les guider vers le self-governement qui leur sera reconnu lorsque ce but sera atteint.*

Depuis quand les mandats internationaux existent-ils ?

Cette question est solidaire de la question de la nature juridique de ces mandats.

Le Pacte de la Société, qui constitue le préambule du traité de Versailles du 28 juin 1919, trace, dans son article 22, les lignes générales de l'organisation future des peuples libérés. Puis l'art. 118 s'exprime ainsi : « Hors de ses limites en Europe, telles qu'elles sont fixées par le présent traité, l'Allemagne renonce à tous droits, titres ou privilèges quelconques sur ou concernant tous territoires lui appartenant, à elle ou à ses alliés, ainsi qu'à tous droits, titres ou privilèges ayant pu, à quelque titre que ce soit, lui appartenir vis-à-vis des Puissances alliées et associées. »

L'art. 119 du même traité continue : « L'Allemagne renonce en faveur des principales Puissances alliées et associées, à tous ses droits et titres sur ses possessions d'outre-mer. »

Ainsi l'acte de naissance de la Société était dressé sans qu'elle fut mise au jour, de sorte qu'elle était inexistante; l'Allemagne renonçait à ses dépendances d'outre-mer en faveur des principales Puissances alliées et associées, dont quelques-unes étaient déjà en possesion des territoires où il s'agissait d'exercer un mandat ultérieurement. Elles y étaient en vertu de leur *droit d'occupation* parce que bien des régions qui doivent être mandatées sont devenues, pendant les hostilités, des théâtres de guerre.

Le paragraphe 2 de l'art. 118 dit : « L'Allemagne s'engage » dès à présent à reconnaître et à agréer les mesures qui sont » ou seront prises par les principales Puissances alliées et » associées, d'accord s'il y a lieu, avec les tierces Puissances, » en vue de régler les conséquences de la disposition qui » précède. »

Tandis que l'article 22 du Pacte est muet sur le point de savoir quand commence le mandat, et sur celui de l'autorité compétente pour désigner le mandataire, les articles 118 et 119 donnent le pouvoir aux principales puissances alliées et associées de prendre des arrangements politiques et administratifs à l'égard des régions qui doivent être mandatées, sans dire le moindre mot de la date à laquelle elles cesseront d'y agir, non plus en leur nom propre, mais au nom de la Société seule en droit, conformément au Pacte, d'y prendre les mesures que bon leur semblera.

Cependant la Société des Nations n'est pas uniquement composée de ces « *Principales Puissances* » ; elle n'est pas une ligue de vainqueurs, ni même une continuation de la Conférence de la Paix, ainsi que l'a soutenu M. Scelle. La preuve en est que le Conseil suprême des Alliés, devenu plus tard le Conseil des Ambassadeurs, a coexisté avec le Conseil de la Société et son Assemblée, et que chacun de ces organismes a exercé d'une façon distincte des attributions distinctes. En réalité, la Société des Nations est une institution *sui generis*.

Tout ce qu'on a fait ou fera en son nom n'aura de valeur, ne sera définitif que le jour où ses organes administratifs ou législatifs, fonctionnant efficacement, le ratifieront ; bref, quand son existence deviendra une réalité.

Or, jusqu'à ce jour-là, les choses dépendant de la Société

devaient recevoir une classification quelconque; quoique provisoire, on ne pouvait pas les laisser en suspens. C'est pourquoi, jusqu'à la formation définitive de la Société des Nations, les grandes puissances victorieuses de la guerre, nanties du droit d'occupation, ont pris certaines mesures à l'égard des possessions allemandes d'outre-mer, à défaut de la Société inexistante. Ainsi au moment où ces possessions devaient passer dans les mains d'un nouveau possesseur, l'on voyait la raison d'être de l'art. 119 du Traité de Versailles.

Par suite, les territoires allemands d'outre-mer continueront à être régis par les traités et les conventions internationales antérieures aux nouvelles dispositions prises dans le Pacte.

Que « *le titre juridique de la puissance mandataire doit être » double, l'un émanant des principales puissances, l'autre de » la Société des Nations* », comme le dit M. Hymans, le repré- » sentant de la Belgique, dans un rapport présenté et adopté » par le Conseil de la Société des Nations, réuni à Saint-Sé- » bastien le 5 août 1920, que : 1° « les principales puissances » alliées et associées attribuassent un mandat à l'une d'entre » elles ou à une tierce puissance; 2° les principales puissan- » ces notifiassent officiellement au Conseil de la Société des » Nations que telle puissance a été par elle déléguée, comme » mandataire, sur tel territoire délimité; 3° le Conseil de la » Société des Nations déclarât officiellement prendre acte de » la désignation de la puissance mandataire et fît savoir à cette » dernière qu'il eut considéré comme investie du mandat, etc.»; cela démontrerait que la Société des Nations n'est qu'un masque cachant les anciennes et détestables politiques. La contradiction avec les principes inscrits dans le Pacte serait trop évidente.

En tout cas, les grandes puissances n'ont jamais agi jusqu'à présent ni comme gérants d'affaires (*negotiorum gestor*), ni comme mandataires. La gestion d'affaires suppose qu'une personne accomplit un acte dans l'intérêt d'une autre spontanément, et sans avoir reçu la mission de cette dernière. Le mandat, au contraire, implique l'existence entre deux personnes d'un contrat par lequel le mandant charge 'e mandataire d'accomplir, en son nom, un ou plusieurs actes juridiques. Or, que s'est-il passé? L'Allemagne, par l'article 119 du traité, a cédé ses territoires d'outre-mer aux principales puissances alliées et associées, mais non à la Société des Nations. Celle-ci, n'ayant pas encore d'existence effective, malgré la rédaction de son acte de naissance, n'a pu conférer de mandat.

M. Hymans, dans son rapport précité, dit :

« Par une décision publiée le 5 mai 1919, les principales » puissances alliées et associées ont choisi les puissances man- » dataires, auxquelles elles désirent confier le gouvernement » des territoires placés sous mandat. Cette décision a été mo- » difiée par une décision ultérieure, d'août 1919, mais les *prin-* » *cipales puissances alliées et associées sont maintenant com-* » *plètement d'accord sur la répartition des mandats* (après que » cette opération eut été effectuée depuis longtemps. M. N.). » Elles n'ont pas exprimé cet accord sous une forme impli- » quant une obligation juridique, bien que les territoires en » question soient actuellement administrés par les puissances » mandataires, auxquelles on avait l'intention de les confier. »

L'auteur parle ensuite de l'accord intervenu entre les principales puissances au sujet de la délimitation des territoires qu'elles se sont attribuées. Les projets n'ont pas été publiés.

Certes, on ne pouvait pas les communiquer, après que le

corps de ces territoires ont été amputés pour la rectification des frontières des Etats dits mandataires, parce que cela aurait mieux mis en évidence l'inapplication du principe : *paix sans annexion et sans indemnités,* invoqué par les Allemands eux-mêmes, non pas à la paix de Brest-Litowsk ou de Bucarest, mais lorsqu'ils furent battus.

De ce qui précède, il résulte que les puissances alliées se partagent les territoires en question, comme ils le feraient en leur nom et pour leur propre compte. Les droits des premiers occupants demeurant encore en vigueur, il n'y avait pas de place pour l'idée de mandat international exercé au nom de la Société des Nations. Si l'on suppose la Société réalisée, le changement n'affecte pas la réalité des choses. Les puissances conquérantes demeurent mandataires.

Pourtant, les arrangements intervenus entre les puissances alliées, avant la création des organes administratif et législatif de la Société, sont un faible acheminement vers la formation juridique des mandats internationaux.

Dans une note (1) du 18 décembre 1920, adressée au Gouvernement de Londres, les Etats-Unis demandaient communication du projet des mandats que la Grande-Bretagne entend exercer sur quelques unes des anciennes colonies allemandes d'Afrique et d'Océanie, et dans certains territoires enlevés à la Turquie. Ce n'est point à la Société des Nations, disait en substance le document américain, c'est aux puissances alliées et associées, au profit desquelles l'Allemagne et la Turquie ont abandonné tous leurs droits, qu'il appartient de régler l'affaire souverainement.

(1) Le *Petit Parisien* du 28-12-920 et le *Temps* de la même date donnent en résumé cette note.

D'autre part, en réponse à une question posée à la Chambre des Communes, le Gouvernement britannique a fait la déclaration suivante : (1)

« Il est exact que la Grande-Bretagne ait entre les mains « certains territoires ayant appartenu à l'ennemi. Elle les dé- « tient depuis des années sans mandat, en attendant que les « mandats soient fixés en conformité du traité de Versailles. »

Les Etats-Unis, comme l'Angleterre, feignent d'ignorer que la Société des Nations est à la base du traité de Versailles, et que la plupart des clauses contenues dans celui-ci dépendent de la validité de la Société.

L'article 119 porte cession des territoires allemands d'outre-mer, non aux puissances alliées et associées dans leur ensemble, mais aux *Principales Puissances* d'entre elles, comme il le dit, c'est-à-dire aux plus fortes. Il n'en est pas moins vrai que l'article 22 § 2 du Pacte parle de l'exercice d'une tutelle, au nom de la Société des Nations. *C'est donc le Pacte qui confère sa valeur à l'article 119 ainsi qu'à tout le traité. Le traité a été ratifié le 10 janvier 1920, et, à partir de ce moment, la Société des Nations a reçu une existence réelle; l'article 22 entrait en vigueur, les anciennes possessions allemandes passaient sous l'autorité et le contrôle de la Société des Nations.*

Il en résulte que *l'article 119 n'a eu aucun effet, ni avant la ratification, lorsque les grandes puissances agissaient en vertu du droit d'occupation, ni après la ratification, lorsque la Société des Nations devint la souveraine de ces territoires.*

En outre, le Conseil de la Société contrôle le mandataire dans l'exercice de son mandat. Que le Conseil soit composé de

---

(1) *Le Temps* du 16 décembre 1920.

représentants des grandes puissances et par conséquent ne soit qu'un instrument des desseins de ces puissances, c'est une autre question qu'on étudiera plus loin. Les observations des Etats-Unis à la Grande-Bretagne n'étaient donc guère fondées; cette dernière n'exerçait alors qu'un droit d'occupant; il eut été plus logique de s'en prendre d'abord à la Société des Nations.

Les choses se sont donc passées de cette manière. *Les territoires allemands ont été cédés aux grandes puissances, dans l'article 119, parce que la Société, n'ayant encore qu'une existence théorique et n'étant pas réalisée, ne pouvait recevoir quoi que ce fut. Lorsque cette Société sera effective, les territoires en question passeront sous sa dépendance. Jusque-là tous les arrangements ont un caractère provisoire.*

C'est à tort que les Etats-Unis ont prétendu se faire communiquer par la Grande-Bretagne les projets de mandats que celle-ci entend exercer au nom de la Société des Nations sur quelques-unes des anciennes colonies allemandes d'Afrique et d'Océanie ainsi que sur certains territoires enlevés à la Turquie. En effet, les Etats-Unis n'ont point ratifié le Pacte. Ils eussent été mieux inspirés en invoquant l'inexistence même de la Société des Nations à l'appui de leur demande de communication.

Le gouvernement britannique avait déclaré à la Chambre des Communes que l'Angleterre détenait depuis deux ans, sans mandat, certains territoires ayant appartenu à l'ennemi. C'était oublier les arrangements dûs au Conseil de la Société, ainsi que les déclarations du Roi, dans son discours du Trône du 23 décembre :

« ... J'ai accepté, en conformité du Pacte de la Société des

» Nations, des mandats sur la Mésopotamie, la Palestine, certaines parties de l'Afrique et d'autres possessions allemandes de l'Océan Pacifique au Sud de l'Equateur. Les mandats pour le Sud-Ouest de l'Afrique allemande et les possessions allemandes du Pacifique seront administés respectivement par les gouvernements de l'Union du Sud de l'Afrique, du Dominion, de la Nouvelle-Zélande et du Commonwealth d'Australie. Ce sera la tâche élevée de mes gouvernements, de veiller et d'aider au développement de ces pays, suivant leurs degrés d'avancement pour *l'avantage des habitants* et *le bien général de l'humanité.* »

Dans ce discours, l'Angleterre veut dire qu'elle détient légalement les mandats qui lui ont été légalement attribués conformément au Pacte, quoique quelques jours avant elle se considérait comme détenant sans mandat les territoires en question, comme on l'a montré plus haut. Contradictions frappantes!

Il résulte que ni les décisions du Conseil suprême de guerre du 7 mai 1919, relativement à la distribution des mandats, ou plutôt au partage des territoires, ni les arrangements intervenus entre les grandes puissances sur le même objet, n'ont constitué le titre juridique du mandataire. Seule l'Assemblée de la Société peut conférer ce titre, malgré la prétention du Conseil de se réserver pour lui-même cette prérogative ainsi que la publication des projets de mandats qui n'a d'ailleurs pas été faite.

M. Nansen, lors de la discussion générale du rapport de la sixième Commission, celle des mandats, dans la séance de l'Assemblée générale du 14 décembre 1920 à Genève (1), fit

(1) Le *Temps* du 16-12-920. Les mandats.

remarquer que d'après les ennemis, *l'application des mandats internationaux ne serait pour les vainqueurs qu'une manière hypocrite de s'emparer de leurs biens.*

Dans la même séance, la même commission (6e), prenant connaissance du rapport de la sous-commission des mandats, exprime le regret de n'avoir pas été informée de l'élaboration des projets de mandat qui auraient été confiés à diverses puissances. La Commission n'avait donc pu remplir la mission dont elle était chargée.

L'Assemblée générale n'ayant pu soumettre à un examen critique les projets de mandats, n'a pas été en mesure, ainsi que l'observait Robert Cecil dans la même séance, d'adresser au Conseil de la Société des Nations des recommandations utiles (1).

En résumé, les arrangements relatifs aux mandats sur les anciennes colonies allemandes sont jusqu'à présent provisoires. Tant que les projets de mandat ne seront pas portés à la connaissance du Conseil de la Société, et, par suite, ne seront

---

(1) Il existe entre l'Assemblée et le Conseil de la Société un conflit relatif à la détermination de leurs attributions.

Aux termes de l'article 3 alinéa 3 du Pacte, l'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou affecte la paix du monde.

D'après l'article 4 alinéa 4, le Conseil connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

Ces textes ne délimitent pas les attributions du Conseil et de l'Assemblée ; ils laissent la porte ouverte aux conflits.

L'article 20 alinéas 8 et 9 dit : il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à la question des mandats.

Il résulte que le Conseil et l'Assemblée sont compétents pour connaitre toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui se

pas publiés, tant que les attributions respectives des deux organes de la Société — l'Assemblée et le Conseil — ne seront pas précisées, ce caractère provisoire subsistera. Sans doute l'Assemblée pourra confirmer les décisions antérieures du Conseil, bien que celui-ci garde un peu la physionomie du Conseil de Guerre interallié qui fonctionnait après la cessation des hostilités. Rien n'empêchera l'Assemblée d'agir ainsi, puisqu'elle est l'expression de la Société. Elle doit se prononcer à la majorité; l'unanimité, ainsi que le prévoit le Pacte, serait impossible. Dans la phase actuelle de la Société, le Conseil fait, fera ou pourra défaire tout ce qu'il lui plaira. Pourtant l'Assemblée demeure virtuellement libre d'annuler ou d'infirmer les décisions du Conseil.

Aussi longtemps que des règles précises n'auront pas été élaborées en vue de l'exécution des mandats et qu'un système de sanctions n'aura pas été prévu contre les mandataires qui failliraient à leur mission, les mandats n'auront qu'une existence provisoire.

---

rapporte à la paix du monde, ainsi que l'un et l'autre peuvent statuer sur les mêmes questions.

Relativement aux mandats l'alinéa 8 de l'article 22 du Pacte donne le *pouvoir au Conseil de statuer lui-même là où le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société.*

Les recommandations ou les avis de la Commission permanente chargée de recevoir et d'examiner les rapports ne sont pas obligatoires pour le Conseil; rien ne l'empêche de les rejeter quand bon lui semblera.

Les grandes puissances s'appuyant sur ce dernier alinéa de cet article 22 ont très bien raisonné lorsqu'elles ont dit que la Société des Nations ne peut intervenir dans la question des mandats que par l'intermédiaire du Conseil de la Société. (1)

(1) Une réponse du gouvernement britannique à une question posée à la Chambre des Communes. Le *Temps* du 16.12.920.

Cette situation provisoire existe depuis le 10 janvier 1920, date de la ratification du traité de Versailles. Auparavant, la Société n'existait pas, malgré l'institution de son Conseil, de son Secrétariat et tout le bruit fait autour d'elle. Les puissances mandataires détiennent les anciens territoires allemands d'outre-mer, en vertu de leur droit d'occupation, et nullement en vertu d'un titre juridique de mandat. Car, la Société des Nations n'existant pas encore, il n'y avait pas de mandant, donc ni de mandat ni de mandataire. Après le 10 janvier, les accords et les partages relatifs aux mandats demeurent encore provisoires, en ce qui concerne les colonies allemandes; ils ne deviendront définitifs que lorsque les conditions des mandats auront fait des précisions nécessaires.

C'est pourquoi la Grande Bretagne, dans ses explications sur les mandats qui lui ont été distribués, ou mieux, qu'elle a assumés, en vertu de sa toute puissance dans le Conseil, *fait état, tantôt de son droit d'occupant, tantôt de sa qualité de mandataire, selon les circonstances.*

Cette incertitude ne se dissipera que le jour où les mandats seront définitivement établis, et précisés, et où les conditions de leur exercice seront l'objet d'un arrangement définitif.

Cette idée, d'ailleurs, est corroborée aussi par le dernier paragraphe du memorandum présenté par le Secrétaire de la Société, au Conseil, le 30 juillet 1920.

Il s'exprime ainsi : «... Six mois se sont déjà écoulés depuis » que le pacte est entré en vigueur et les anciennes possessions » d'outre-mer de l'Allemagne sont présentement administrées » par les Puissances mandataires auxquelles on avait l'inten- » tion de les confier, *comme si les pouvoirs conférés à la So- » ciété aux termes du Pacte, étaient nuls et inexistants. Si le*

» *système de mandats doit être institué avant la réunion de*
» *l'Assemblée, on devra prendre aussitôt que possible les*
» *mesures indiquées.* »

L'auteur du memorandum exagère lorsqu'il affirme que les puissances s'y sont installées sans tenir compte du Pacte de la Société. Dès la ratification du traité et du Pacte, la Société des Nations a exercé la souveraineté sur les anciens territoires allemands d'outre-mer. C'est en son nom que s'opère tout agencement politico-social après la ratification du Pacte. Le droit d'occupant cède la place à cette souveraineté conformément à l'esprit de l'article 22.

Plus d'une fois, le Conseil de la Société a consenti à ce que les puissances soi-disant mandataires restassent dans les territoires occupés et il a confirmé les mesures prises par celles-ci.

Que les mandats ne soient pas définitifs, c'est une autre question. L'auteur du memorandum a certainement pensé qu'ils seraient définitifs lorsque, leurs projets ayant été soumis à l'Assemblée, une délibération formelle les aurait validés et aurait, en même temps, fixé les garanties à fournir par chaque puissance mandataire. C'est en ce sens, en effet, qu'il convient de conclure.

Communautés ayant appartenu à la Turquie

Jusqu'ici, nous n'avons parlé qu'accessoirement des communautés ayant appartenu à la Turquie. Par leur position géographique, le caractère ethnique, leur importance politique et économique, le nouveau régime auquel elles sont soumises, ces communautés différent complètement des colonies allemandes.

Vis-à-vis des unes et des autres, les puissances ont agi en vertu de leur droit de conquête. Rien ne les empêchait de le faire avant la signature et la ratification du traité de paix avec la Turquie. Ce traité, après une grande année de discussions, de propositions et de contrepropositions, fut signé à Sèvres le 10 août 1920. Il débute par le Pacte de la Société des Nations. C'est, en effet, de l'existence et de la validité de cette Société que dépend la valeur de ce traité, ou, au moins, de crtaines de ses clauses.

L'art .88 du traité de Sèvres vise l'Arménie en disant : « La » Turquie déclare reconnaître, comme l'ont déjà fait les puis- » sances alliées, l'Arménie, comme un Etat libre et indépen- » dant. »

Quelques grandes puissances ont exprimé le désir que l'Arménie soit placée sous le régime des mandats internationaux. Tour à tour, chaque puissance a refusé l'acceptation d'un semblable mandat qui ne leur aurait apporté que des déboires. Les communications avec la mer lui furent coupées par les

zones d'influence que les grandes Puissances se sont réservées en Turquie. L'idée du mandat fut écartée.

Quand les Arméniens, descendants directs de Noé, virent que toutes les nations rejetaient la soi-disante mission civilisatrice que le système du mandat aurait rendue possible, ils se livrèrent au bolchevisme, c'est-à-dire, comme ils le disent, se libérèrent du néfaste capitalisme occidental. Toujours dans la recherche d'une aubaine! A l'exemple de leurs ancêtres, qui ont connu l'arche de Noé, ils connurent celle de Lénine, qui les considère comme un instrument de réalisation des désirs de l'ours moscovite.

L'article 94 du même traité dit : « Les hautes parties con-
» tractantes sont d'accord pour que la Syrie et la Mésopotamie
» soient, conformément au paragraphe 4 de l'art. 22, Partie I
» (Pacte de la Société), provisoirement reconnues comme Etats
» indépendants *à la condition que les Conseils et l'aide d'un*
» *mandataire guident leur administration jusqu'au moment*
» *où elles seront capables de se conduire elles-mêmes.* »

L'article 95, paragraphe 1 dit : « Les Hautes Parties con-
» tractantes sont d'accord pour confier, par l'application de
» l'article 22, l'administration de la Palestine, dans les fron-
» tières qui seront déterminées par les Principales Puissances
» alliées à un mandataire qui sera choisi par lesdites Puis-
» sances... » Et l'article 96 complète en disant : « Les termes
» des mandats relativement aux territoires ci-dessus visés,
» seront formulés par les Principales Puissances alliées et
» soumis au Conseil de la Société des Nations pour appro-
» bation. »

Les puissances alliées, instruites par l'expérience, craignant les critiques déjà acerbes à propos des colonies allemandes,

ont pris soin de rédiger le traité de telle façon que les territoires ayant appartenu à la Turquie ne passent pas directement dans les mains des grandes puissances alliées.

Il n'est plus question de puissances associées parce que les Etats-Unis, entrés en guerre à titre d'associés, non d'alliés, afin de ne pas se mettre en contradiction avec la doctrine de Monroe, se sont retirés du concert des puissances européennes dont l'Angleterre était le chef.

A la différence des colonies allemandes confiées aux principales puissances mandataires, la Syrie, la Mésopotamie, la Palestine, sont déclarées Etats indépendants, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seulés .

Pourquoi ce dernier régime n'est pas aussi appliqué au Hedjaz et à l'Arménie? Serait-ce que les trois pays indiqués plus haut sont moins civilisés? C'est une question que nous traiterons plus loin dans « les considérations d'ordre politique ».

Contentons-nous, pour le moment, de remarquer qu'il s'agit, en ce qui concerne la Syrie, la Mésopotamie et la Palestine, d'une politique d'assistance analogue à la curatelle du mineur émancipé. Ici encore, on voit l'extension d'une notion de droit privé à la sphère du droit international public. La curatelle serait exercée par les principales puissances.

Quelle est la raison de cet état de choses?

La Turquie, vaincue et obligée de conclure la paix, a cédé ces territoires, non pas à la Société des Nations, mais aux Puissances victorieuses.

En effet, la Société ne devient valable à l'égard de la Turquie,

que le jour où celle-ci y adhère. Cette ratification résultera de la ratification du traité de Sèvres ou d'un autre qui le remplacerait. Jusqu'à cette ratification, tout ce qui se passe entre la Turquie et les puissances alliées ne regarde pas la Société des Nations.

Lorsque l'Assemblée de la Société demandait, dans une de ses séances du mois de décembre dernier à Genève, le dépôt des projets de mandats élaborés par les Etats qui étaient désignés à les exercer, l'Assemblée agissait à tort pour la raison plus haut indiquée : la paix avec la Turquie n'est pas encore ratifiée, donc la Société n'aura d'effet vis-à-vis de la Turquie que le jour où le Pacte, c'est-à-dire le préambule du traité de Sèvres, sera ratifié par la Turquie.

La Société des Nations étant une institution de droit, elle ne peut agir que légalement. Elle ne peut pas sortir de limites que le Pacte lui assigne.

Les agencements politiques établis sur les ruines de l'ancien Empire Ottoman ont été faits pour le compte des grandes puissances. Ils n'ont même pas le caractère provisoire que les combinaisons relatives aux territoires allemands d'outre-mer; pour qu'ils l'aient, il faudra d'abord que le transfert d'autorité à la Société s'effectue, par la ratification. Bien entendu, ils ne le deviendront que le jour où les attributions des organes administratif et législatif de la Société seront précisés, les projets déposés et les conditions d'exercice des mandats réglés par l'organisme compétent.

Quand le roi d'Angleterre, dans son discours du Trône, lu aux Chambres au mois de décembre dernier disait : « J'ai » accepté, en conformité du Pacte de la Société des Nations, » des mandats sur la Mésopotamie, la Palestine, etc. », il vou-

lait dire que le Conseil de la Société avait attribué ces mandats à l'Angleterre.

Or, voici la question qui se pose : Comment le Conseil de la Société pouvait-il attribuer des mandats sur des pays ne faisant pas encore partie de la Société, appartenant encore théoriquement à la Turquie, puisque le traité de paix avec la Turquie n'était pas ratifié? Le Conseil ne pouvait prendre de décision valable à l'égard de territoires toujours soumis, en théorie, à la souveraineté turque.

Le roi d'Angleterre et le Gouvernement anglais couvraient cependant de leur responsabilité le fait accompli. Les principales puissances avaient hâte d'accomplir leur œuvre civilisatrice dans le pays des descendants du fils de Noé-Sem, comme dans celui des nègres africains.

Nonobstant toutes les déclarations officielles et tous les discours parlementaires, il demeure vrai de dire que, *jusqu'à la ratification du susdit traité ou d'un autre venant le remplacer, la situation des puissances à l'égard de territoires ayant appartenu à la Turquie, découle uniquement du droit d'occupation.*

Cette affirmation est corroborée aussi par le paragraphe 7 du memorandum cité plus haut (1) qui dit : « *En ce qui concerne les mandats pour des territoires ayant appartenu à l'ancien Empire Ottoman, il est clair que la Société ne peut rien faire avant que le traité avec la Turquie soit définitivement signé.* »

(1) Memorandum présenté par le Secrétaire général de la Société au Conseil le 9 juillet 1928.

Mesures prises relativement à l'exécution des mandats internationaux

Aux termes de l'article 22 (1) du Pacte de la Société des Nations il y a trois catégories de peuples à distinguer : 1° Les anciennes communautés ayant appartenu à l'Etat turc; 2° les peuples de l'Afrique centrale qui doivent être confiés à l'administration de mandataires chargés de les civiliser et de les protéger mêmes contre certains vices *nés de l'excès de civilisation*; 3° le Sud-Ouest et certaines îles du Pacifique austral qui considérés comme ne pouvant être même administrés que sous les lois du mandataire et comme une partie intégrante de son territoire sous réserve de garanties prévues dans l'intérêt de la population indigène.

---

(1) Art. 22. — Les principes suivants s'appliquent aux Colonies et aux territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes *dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne*. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode pour réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataire et *au nom de la Société*.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de developpement du

A l'égard de ces trois catégories de peuples, la Société des Nations se croit investie d'une tâche d'éducation et de civilisation. Elle doit les guider vers le bonheur et le bien-être. C'est un objectif discutable à tous points de vue. Et cette tâche est qualifiée par le paragraphe premier de l'article 22 de *mission sacrée de la civilisation*. Voilà bien une idée qui porte la marque du puritanisme anglo-saxon.

Pourquoi donc les peuples en question n'ont-ils pas pu jusqu'à présent connaître les bienfaits de la civilisation?

L'Etat turc, dont la moitié faisait partie de l'ensemble des nations civilisées européennes, n'a pas été capable de se conduire lui-même; les communautés qui faisaient partie de cet Etat n'étaient donc pas non plus capables de se gouverner elles-mêmes. Si l'Etat turc manifestait, non une simple maladresse momentanée, mais une véritable incapacité politique et gouvernementale [agiles conquérants, mauvais organisateurs], les conséquences de cette incapacité devaient évidemment se

---

peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés ayant appartenu autrefois à l'empire ottoman, qui ont atteint un degré de développement tel, que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement à la condition que les Conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tel que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du

faire sentir dans toute l'étendue de ses territoires et surtout en Asie-Mineure où les haines de race et les passions religieuses ont conservé leur violence.

Au point de vue économique, la Turquie, ne comprenait rien à ce qui se passait autour d'elle; hostile à tout progrès scientifique, elle était tombée dans les bras de quelques grandes puissances capitalistes cherchant à l'exploiter plutôt qu'à mettre ses richesses en valeur.

Les vastes gisements d'Asie-Mineure attiraient beaucoup de convoitises.

Ces considérations, non moins que le spectacle du malheur des populations turques, plus le soucis d'empêcher la réalisation du pangermanisme démodé, ou du panslavisme rapace, qui y auraient cherché de formidables appuis, ont conduit à l'élaboration du paragraphe 1 de l'article 22 du Pacte. Ce texte institue le mandat sous la forme particulière de curatelle d'une communauté émancipée, ainsi qu'on l'a montré plus haut. La

---

territoire et qui assureront également aux autres membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et ie commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par la suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des certaines garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'obfet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

valeur de cette mesure sera appréciée dans notre chapitre consacré aux considérations politiques sur les mandats.

Le paragraphe 5 du même article parle d'une autre catégorie de peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, pour lesquels est instituée une véritable tutelle ayant pour objet de les préserver de tout ce qui pourrait leur nuire. A ces peuples on laisse toute liberté de conscience et de religion. On n'a pas, du reste, oublié d'interdire au mandataire, l'établissement de fortifications ou de bases navales militaires et de donner aux Indigènes une instruction militaire si ce n'est pour la police ou la défense du territoire.

En outre, les autres membres de la Société se sont réservé le droit de pratiquer le commerce dans des conditions d'égalité avec les peuples qui vivent sous la protection de l'Etat mandataire.

Le paragraphe 6 s'occupe de certaines peuplades du Sud-Ouest Africain et du Pacifique austral. Etant données leurs conditions de vie difficiles et la faible densité de leur population, il est nécessaire d'envisager pour elle, une tutelle, équivalant, en réalité, à l'annexion à un Etat plus avancé. Peu importe que ces territoires soient au pouvoir des Allemands, des Anglais ou des Japonais; les uns comme les autres n'y visent que la réalisation de leurs buts les plus égoïstes possibles. D'ailleurs, si ces territoires ont été pris à l'Allemagne, c'est parce qu'en dehors de leur valeur économique, ils étaient des bases d'opérations militaires ou navales.

Pour que la Société des Nations se rende compte de ce qui se passe dans les pays soumis aux mandats, chaque mandataire est obligé d'envoyer un rapport au Conseil de la Société. Ainsi l'exige le paragraphe 7 de l'art. 22 du Pacte.

Une commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires, dit le paragraphe 9 de cet article et de donner au Conseil son avis sur toutes les questions relatives à l'exécution des mandats. De plus, ainsi qu'il a été décidé dans les séances de la Société à Genève, au mois de décembre dernier, cette commission est constituée parmi les membres de l'Assemblée, c'est-à-dire des représentants des membres de la Société. C'est une disposition admirable que le Conseil voit d'un mauvais œil.

Le paragraphe 8, du même article, dit que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Il est évident que la situation ne doit pas demeurer incertaine; elle doit être clarifiée aussitôt que possible.

La disposition précédente, si elle n'est pas modifiée, est appelée à jouer un rôle néfaste dans la vie de la Société, de provoquer elle-même des discussions avec l'Assemblée, de contribuer à l'affaiblissement de sa force vitale. Bien souvent elle a été invoquée par les grandes puissances et par le Conseil, dans le but de dissiper les objections faites à leurs arrangements et à leurs dispositions.

Nous devons, maintenant, passer en revue quelques documents relatifs à des arrangements passés ou futurs dans le domaine des mandats internationaux.

I

Le 7 mai 1919, le Conseil suprême de guerre, dans la séance

tenue à la Chambre de la Conférence à Versailles, prit des décisions sur l'attribution des mandats.

Voici un extrait du procès-verbal de cette séance (1) :

... les résolutions suivantes ont été adoptées :

1° *Togo et Cameroun.* — La France et la Grande-Bretagne remettront sur la situation future de ces pays une proposition commune.

2° *Afrique sud-occidentale allemande.* — Mandat confié à l'Union Sud-Africaine.

3° *Iles Samoa allemandes.* — Mandat confié à la Nouvelle-Zélande.

4° *Autres possessions allemandes du Pacifique, au Sud de l'Equateur, excepté les îles Samoa et Mauru.* — Mandat confié à l'Empire britannique.

5° *Iles allemandes au Nord de l'Equateur.* — Mandat confié au Japon, etc.

Ainsi que nous l'avons dit, le Conseil suprême de guerre n'avait pas le droit d'attribuer les mandats internationaux ni même d'employer cette expression dans son sens juridique. L'attribution des mandats ne pouvait avoir lieu qu'au nom de la Société, laquelle était encore loin d'exister; car beaucoup de temps devait passer avant que fut signé le traité de paix avec l'Allemagne.

Tout ce que le Conseil suprême de guerre pouvait faire. c'était de décider, en vertu du droit de conquête, que les territoires arrachés à l'ennemi devenaient la possession des Alliés. Il n'y avait là qu'une annexion déguisée ou un protectorat plus

(1) Attribution des mandats extrait du procès verbal de la séance du Conseil suprême de guerre tenu à la Chambre de la Conférence, à Versailles le 7 mai 1919.

défavorable pour les peuples habitant ces territoires que leur situation antérieure.

La décision du 7 mai ne peut être considérée comme conférant aux puissances alliées un titre juridique de mandat. De qui aurait émané ce mandat? Des puissances elles-mêmes, non de la Société, surtout que ni le Pacte ni le traité de paix avec l'Allemagne n'étaient signés, ni même élaborés définitivement.

En juillet et en août 1919, une commission nommée par les grandes puissances alliées et associées, alors que les Etats-Unis n'avaient pas encore pris une attitude hostile ou indifférente, vis-à-vis de la Société, a discuté les clauses des mandats qui pourraient convenir aux territoires visés par les paragraphes 5 et 6 de l'article 22 : « Les membres de cette commission se » sont mis d'accord, à l'unanimité, sur les termes des mandats » auxquels seront soumis ces territoires (1). »

Alors on demanda les projets de mandat (2). Il en fut proposé deux : l'un émanant de la France, exprimant le désir de recruter des troupes indigènes dans les régions mandatées.

Les noirs pouvaient bien connaître la mort par les armes perfectionnées de la civilisation, tout en défendant, loin de leur pays, des Etats auxquels aucun intérêt ne les attachait. Ceux qui, par hasard, auraient survécu, se seraient fait médaillés à la façon des noirs de Mangin, incomparables dans la lutte à l'arme blanche, terreur des guerriers bavarois. Les fétiches, les écailles ensorcellées auraient été remplacées par la croix de guerre avec des palmes ou par d'autres signes de distinction héroïque. Il est bien possible qu'ils auraient préféré mourir de

(1) Hymans. Rapport présenté au Conseil de la Société réuni à Saint-Sébastien, le 5 août 1920.

(2) Ibidem.

cette manière civilisée que d'être mangés par les anthropophages, s'il leur était arrivé de tomber prisonniers dans leurs luttes continuelles au cœur des forêts africaines.

L'autre projet émanait du gouvernement japonais qui se bornait à interpréter le paragraphe 6 de l'article 22 du Pacte.

A partir de ce moment fut adoptée la nomenclature des mandats A, B et C., suivant les peuples et les régions géographiques soumis à ce régime.

Le 30 juillet 1920 un *memorandum* fut présenté par le Secrétaire général de la Société au Conseil sur « *les obligations incombant à la Société des Nations aux termes de l'art. XXII du Pacte.* » Les plus intéressantes propositions de ce document se trouvent dans le rapport précité de M. Hymans, d'août dernier, aussi vaut-il mieux glisser sur ce memorandum pour s'arrêter un peu plus longtemps sur ce dernier document qui eut une grande influence sur les travaux du Conseil et de l'Assemblée de la Société dans les séances tenues à Genève, dont on a déjà parlé. Ce rapport est toujours invoqué par les gouvernements des puissances mandataires quand il s'agit de justifier certains arrangements relatifs aux mandats.

II

M. Hymans, dans ce rapport, qui fut immédiatement adopté par le Conseil de la Société, le 5 août 1920, essaye de se conformer à l'esprit de l'article 22 du Pacte, en adoptant les trois types de mandats de la classification usitée plusieurs fois dans les actes officiels du Conseil : les mandats type A, pour les anciennes communautés ayant appartenu à la Turquie, reconnues indépendantes provisoirement à condition qu'elles

soient guidées par les Conseils d'un mandataire; les mandats type B, spéciaux pour les communautés de L'Afrique centrale qui passent sous une véritable tutelle des puissances qui assument cette charge et les mandats type C, pour les territoires tels que le Sud-Ouest Africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, sous la réserve de quelques garanties (inexistantes) passent sous l'administration et les lois propres des puissances qui y exerceront un mandat international.

Cette dernière catégorie de mandats constitue des annexions pures et simples.

Les mandats s'exercent au nom de la Société, dit ce rapport; le Conseil, son organe administratif exercera son contrôle, etc.

M. Hymans s'occupe ensuite du choix des mandataires et de la délimitation des pays soumis aux mandats. A ce sujet, il demande que ce soit la Société qui précise les termes des mandats pour chaque région mandatée.

Puis l'auteur, en reparlant de la distribution des mandats, à la suite de la décision du Conseil suprême du 7 mai 1919, et de la délimitation des régions mandatées établie par une commission instituée par les grandes puissances au mois de juillet et d'août 1919, pense que ces dispositions sont devenues obligatoires (elles ne regardent que les mandats type B et C.). Mais il oublie toujours une chose: jusqu'au 10 janvier 1920, le traité de Versailles, le Pacte et la Société des Nations n'existaient pas; tout arrangement fait au nom de cette Société était donc juridiquement inexistant. Il est faux, par suite, de dire que certaines mesures prises par les mandataires pour les régions mandatées étaient devenues obligatoires au nom de la Société. Nous nous sommes déjà expliqué sur ce point.

Le rapport de M. Hymans aborde ensuite trois questions :

1° Distribution des mandats et titre juridique des mandataires;

2° Détermination des termes des mandats et l'étendue du pouvoir à la Société des Nations;

3° Organisation de la Commission chargée du contrôle des mandats.

Sur la distribution des mandats et le titre juridique du mandataire, il émet l'opinion que c'est un droit qui appartient tant aux grandes puissances alliées et associées (*ce qui n'est plus le cas aujourd'hui*), qu'au Conseil. Pour soutenir son idée, il s'appuie sur l'article 119 du traité de Versailles.

Cette affirmation a été réfutée plus haut à l'occasion de la discussion des mandats institués sur les anciennes colonies allemandes.

M. Hymans se déclare du même avis que lord Robert Cécil (lettre du 1er juillet 1920) et lord Curzon en ce qui concerne l'application de l'article 22. Le contrôle des mandats appartient au Conseil. L'attribution des mandats et le règlement de leurs conditions d'exercice appartiendraient à l'Assemblée, mais l'unanimité des membres étant impossible à obtenir, cette tâche échoit aussi au Conseil. Nous reviendrons sur ce point dans nos considérations politiques sur les mandats.

Sur la question de savoir quelle sera la responsabilité de la puissance mandataire vis-à-vis de la Société et sur quoi portera le droit de contrôle de la Société des Nations, M. Hymans ne suggère aucune idée.

Quant à la commission prévue au paragraphe 9 de l'article 22, il réduit son rôle à donner des avis au Conseil après avoir reçu les rapports des mandataires et les avoir examinés. Il propose que cette commission soit composée, afin de garantir

l'impartialité de ses avis, de représentants des membres non mandataires.

Et ce rapport conclut en proposant au Conseil qu'il se décide à demander aux principales puissances de... bien vouloir lui communiquer les noms des puissances auxquelles on a décidé d'attribuer les mandats. Cela démontre que ni jusqu'au mois d'août 1920 rien de précis n'était établi sur les mandats. Or, autrefois, les puissances alliées et associées ont pris certaines dispositions (7 mai et juillet-août 1919) contre lesquelles la Société n'a pas protesté quoiqu'elle existât depuis le 10 janvier 1920; donc les mesures prises devenaient des mesures provisoires en attendant d'être rendues définitives par un acte de volonté de la Société, ou infirmées.

IV

Le jour même, 5 août 1920, le président du Conseil de la Société, M. Quinones de Leon, dans une lettre adressée au nom du Conseil aux premiers ministres des principales puissances alliées, au sujet des mandats, s'exprimait ainsi :

« Le Conseil a décidé de prier les principales puissances
» alliées (toujours l'opinion de M. Hymans) de lui faire con-
» naître officiellement, dans le plus bref délai possible, les
» puissances qu'elles ont désignées pour l'exercice des man-
» dats prévus par l'article 22 et les limites des territoires fai-
» sant l'objet de ces mandats.

» Le Conseil prie, d'autre part, les principales puissances
» alliées de leur communiquer en même temps les termes et
» les conditions des mandats qu'elles proposent à l'adoption

» du Conseil suivant les prescriptions de l'article 22 paragra-
» phes 5 et 6. »

Cette idée est reproduite entièrement dans le rapport de M. Hymans.

Bien plus, cette lettre va plus loin et demande que les principales puissances fassent connaître officiellement les mandataires désignés par elles sur les territoires qui ont cessé *en fait* de faire partie de l'Empire ottoman.

Or, comment les grandes puissances ou la Société même peuvent-elles prendre des mesures à l'égard de la Turquie avec laquelle la paix n'est pas encore ratifiée? Cette manière d'agir est dénuée de tout fondement juridique ainsi qu'on l'a démontré plus haut.

V

A cette lettre de M. Quinones de Leon, agissant en qualité de président du Conseil de la Société, M. Leygues, alors premier ministre français, répond affirmativement qu'il enverrait aussitôt que possible le projet de mandat attribué à la France sur les anciennes colonies allemandes. Puis il continue : «... le
» Conseil suprême, dans sa session de San-Remo, a décidé
» d'attribuer le mandat sur la Syrie et le Liban à la France,
» le mandat sur la Mésopotamie et celui sur la Palestine au
» Royaume-Uni de Grande-Bretagne. Des déclarations insti-
» tuant ces mandats ont été élaborées à la suite d'échanges de
» vues entre ces deux pays, etc. »

La même critique peut être dirigée contre les arrangements de même nature concernant la Turquie. Ils sont juridiquement inexistants, ainsi qu'on l'a souvent observé, aussi longtemps que la Société n'existe pas.

VI

M. Quinones de Leon avait écrit le même jour une même lettre au Gouvernement japonais. Le 4 novembre le Japon répondit, par son ambassadeur à Paris, qu'il avait reçu *définitivement le mandat sur les colonies allemandes à lui attribuées* par la décision du Conseil suprême en date du 7 mai 1919, et que ce mandat s'étendait sur toutes les anciennes colonies allemandes du Pacifique au nord de l'Equateur.

VII

Le 1er décembre 1920, le Conseil de la Société parvint à fixer la constitution de la Commission permanente des mandats en affirmant qu'il agissait conformément aux paragraphes 7 et 9 de l'article 22. Or, ni l'un ni l'autre de ces textes n'attribuent une pareille mission au Conseil. Il est vrai que l'Assemblée de

---

Puisqu'on a discuté sur le partage ou l'attribution des mandats, il n'est pas indifférent de voir de quels territoires il s'agit.

Conformément à la discussion du 7 mai 1919, Togo et le Cameroun sont partagés entre la France et la Grande-Bretagne.

Déjà le 4 mars 1916 un accord était intervenu entre la France et la Grande Bretagne pour le partage du Togo et du Cameroun (institution annexionniste).

En juin 1919 un autre accord a été signé à Londres où l'on décidait que le Togo ou le Togoland, avec une superficie de 87.000 kilomètres carrés et une population de 1.032.000 habitants passe sous la dominat on anglaise, excepté le port Lomé et l'exploitation de deux chemins de fer (Lomé-Misahoche et Lomé-Atakpamé) qui passe dans la possession de France. Le Cameroun, avec une superficie de 790.000 mètres carrés et une population de 2.640.00 habitants, à raison de quatre cinquièmes est attribué à la France, et un cinquième seulement à la Grande-Bretagne, excepté la portion qui comprend le chemin de fer qui traverse le Cameroun pour qu'il atteigne le lac Tchad et qui reste à la France.

2° L'Est-Africain allemand, avec une superficie de 995.000 kilomètres

la Société a adopté, avec de légères modifications, la constitution de la Commission telle que l'a élaborée le Conseil. Mais, dès le début, le désaccord éclata entre l'Assemblée et le Conseil.

L'Assemblée de Genève n'est arrivée à aucun arrangement définitif. Lorsqu'on a voulu procéder à la discussion sur les mandats internationaux, on s'est aperçu qu'on manquait d'éléments précis. La 6e Commission de cette Assemblée, prenant connaissance des mandats, manifeste son profond regret de n'avoir pas été informée des projets pouvant permettre au Conseil l'élaboration définitive du régime des mandats que certaines puissances se sont attribuées elles-mêmes. Cette Commission, qui n'était pas, par suite, en mesure de remplir sa mission, exprime d'ailleurs le désir d'une prompte solution de la question des mandats.

Il convient de noter à ce propos le discours de lord Robert Cecil, qui, tout en faisant des comparaisons entre la Société des Nations et les organismes du monde biologique et social,

---

carrés et une population indigène de 7.500.000 habitants et 600.000 habitants européens; est partagé entre la Grande-Bretagne et la Belgique en vertu d'un accord de 1919, après que le Conseil Suprême avait décidé l'attribution des mandats.

Aux termes de cet accord, le Ruanda et l'Urundi restent à la Belgique avec une population qui dépasse 3.000.000 d'habitants.

3° Le Sud-Ouest Africain, avec ses 835.000 kilomètres carrés de superficie 81.000 habitants indigènes, est remis sous le régime de mandat à l'Union Sud-Africaine.

4° Iles Samoa allemandes, 2.572 kilomètres carrés de superficie, 35.000 habitants, sont confiées, à titre de mandat type C, à la Nouvelle-Zélande.

5° Iles allemandes de l'Equateur (arch. Marshall, iles Carolines, Mariannes etc., 2.400 kilomètres carrés) sont confiées au Japon au même titre.

6° Autres possessions allemandes du Pacifique, au Sud de l'Equateur (excepté les iles Somoa et Nauru) sont confiées à l'Australie.

7° Nauru, mandat confié à l'Empire britannique.

exprimait la crainte qu'on n'affaiblit la Société dans un travail excessif. L'on peut bien saisir la tendance à prolonger le plus possible la domination britannique sur les territoires enlevés à l'ennemi.

La Commission discute également la question des mandats-types A et réclame des projets des mandats sur la Syrie, le Liban et la Mésopotamie. Elle voulait prendre des mesures là où son pouvoir ne s'étendait ni définitivement ni provisoirement.

Après avoir exposé les principales mesures ayant un certain fondement juridique, prises en matière de mandats, nous allons dans les *considérations politiques mettre en lumière la véritable importance des mandats et chercher jusqu'à quel point il faut croire à leur réalité.*

Considérations politiques sur les mandats internationaux

Jetons un regard sur le chemin parcouru, et l'ancienne conception si en honneur auprès des Allemands, du *Struggle for life,* s'est substituée la conception nouvelle et féconde de solidarité internationale. Les nations ont été considérées comme des sujets, et c'est sous cet aspect qu'elles apparaissent dans le Pacte de la Société des Nations. L'idée de mandat international, a été l'application au droit international des notions jusque là confinées dans le domaine de droit privé. Certains peuples arriérés ont été placés sous la tutelle des peuples plus avancés dans la civilisation. Certains territoires, enlevés à l'Allemagne pour qu'elle n'en fît pas des bases militaires et navales contre ses rivaux, et d'autres territoires libérés de la domination turque, doivent être soumis au régime des mandats internationaux. Ce régime tend à éviter les compétitions et à assurer la paix mondiale, ainsi que l'a exposé le président Wilson dans les discussions de janvier 1919 relatives au sort des colonies allemandes.

Nous avons ensuite analysé d'une manière succincte les caractères et la portée juridique des mandats. Nous avons vu depuis quand ils existent et quelles mesures ont été prises jusqu'à présent en ce qui les concerne.

Il nous faut maintenant rechercher quelle place occupent les mandats dans l'ensemble des faits sociaux, quel sera leur avenir, c'est-à-dire dans quelle mesure ils peuvent devenir une nouvelle pratique de politique internationale.

Ces questions, envisagées sous différents points de vue, font l'objet du présent chapitre.

I

Si l'on veut se rendre un compte exact de la valeur des mandats internationaux, il convient de résoudre les questions suivantes :

1° Quelles ont été les intentions des grandes puissances, surtout de celles qui sont actuellement mandataires, au sujet des territoires faisant aujourd'hui l'objet des mandats internationaux;

2° Quels arrangements politiques sont intervenus entre les grandes puissances alliées avant la création des mandats internationaux, relativement aux territoires enlevés à l'Allemagne et à la Turquie?

3° Quelles opinions ont été exprimées par les représentants des grandes puissances au cours de la discussion sur l'institution de mandats?

En répondant à ces trois questions, on va dégager le point de vue sous lequel ont été considérés les territoires ayant autrefois appartenu aux Empires centraux.

1° Lors de la discussion sur le sort de certaines colonies allemandes, qui se livra au cours de l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, les représentants des grandes puissances victorieuses furent amenés à parler de quelques accords intervenus entre elles au sujet de ces colonies. Un communiqué officiel du 29 janvier 1919 (1) a pu faire connaître à tout le monde les principales décisions prises dans ces accords.

(1) Le *Temps* du 30 janvier 1919.

Voilà celles qui concernent le Cameroun et le Togo :

a) Relativement au Togo, un accord franco-britannique était conclu le 30 août 1914, où cette colonie allemande était divisée en deux zônes : l'une (celle de l'Est), passait sous l'Administration française; l'autre (celle de l'Ouest), moins étendue, mais comprenant le port de Lomé, passait sous l'administration anglaise.

Les opérations de délimitation ont été closes le 10 février 1915 à la suite d'un procès-verbal signé par les représentants franco-anglais.

b) Au Cameroun, après un bref essai de condominium, les gouvernements britannique et français se mirent d'accord sur un partage administratif réglé par un échange de lettres en date du 4 mars 1916. En vertu de cet accord la France, après avoir récupéré les territoires cédés à l'Allemagne en 1911, se trouve en possession provisoire des cinq sixièmes du Cameroun, y compris Douala, l'administration britannique ne retenant qu'une bande assez étroite de territoire en bordure de la Nigeria, ainsi qu'un district situé dans la région de Tchad et touchant au Bornou.

D'un échange de lettres ultérieur entre le ministre français des affaires étrangères et M. Cambon (2), ambassadeur de France à Londres (le 24 mars et mai 1916), il résultait qu'au cas où les Alliés seraient venus à disposer des colonies allemandes, ce partage, dans l'esprit des deux gouvernements britannique et français, *devrait prendre un caractère définitif.*

Ces accords étaient considérés tant par la France que par l'Angleterre comme des titres qui auraient pu les aider à

(2) *Ibidem.*

consolider leur situation d'Etats conquérants dans les anciennes colonies allemandes, que celle-ci avait occupées à partir de 1884.

c) En ce qui concerne les autres colonies allemandes, le *Temps* du 30 janvier 1919 reproduisait un article du *Daily Mail* qui parlait du sort de ces colonies dans les termes suivants :

« *La Conférence de la Paix se trouve en présence de trois* » *traités secrets qui ne laissent pas de peser lourdement sur* » *les discussions actuelles en cours. Ce sont : (nous ne mentionnons pas les traités qui ne trouvent pas leur place ici)...* » *2° un traité entre la Grande-Bretagne et le Japon, aux termes* » *duquel les îles du Nord du Pacifique doivent être attribuées* » *au Japon.* »

A la suite de ces arrangements, les colonies en question étaient considérées comme territoires coloniaux destinés à être divisés entre eux et, avec cette idée, les représentants des Etats en question se sont présentés devant la Conférence de la Paix.

En face de cette attitude prise par ces Etats, le président Wilson a fait, dans une séance plénière de cette Conférence du 27 janvier 1919, la déclaration suivante : *Internationalisons ces colonies. Plaçons-les sous le contrôle général de la Société des Nations et désignons une puissance comme déléguée de la Société, afin de les administrer.*

M. Lloyd George s'est opposé franchement à cette proposition et l'a combattue de toutes ses forces quoique le Président Wilson ait maintenu son point de vue.

Au cours de la seconde séance, dans l'après-midi du 27 janvier 1919, du comité des représentants des cinq grandes puissances, l'Angleterre déclara n'avoir aucune objection à faire

contre l'adoption d'une telle procédure, tandis que les représentants des autres puissances s'y opposaient.

Le *Daily Mail* de la même date (1) dit :

« *Il a été fait allusion également à l'existence d'un traité*
» *secret conclu en 1919 entre la Grande-Bretagne et le Japon*
» *et aux termes duquel les îles Carolines et le groupe Marshal*
» *étaient attribuées au Japon. Or, il n'est pas douteux que les*
» *Etats-Unis verraient d'un mauvais œil le Japon étendre*
» *ses possessions à travers le Pacifique dans la direction du*
» *continent américain. D'où la suggestion, comme compromis,*
» *de l'internationalisation de toutes les colonies du Pacifique*
» *arrachées à l'Allemagne.* »

D'après l'opinion du *Daily Mail,* l'internationalisation du Pacifique a donc été conditionnée d'une part par le désir du Japon de s'emparer de ces territoires, d'autre part par la crainte des Etats-Unis de voir le Japon, leur rival, étendre son hégémonie en Asie et dans l'Océan Pacifique .

Par conséquent, la nouvelle conception exprimée dans la *Déclaration des Droits et des Devoirs des Nations,* les principes humanitaires si élevés contenus dans cette déclaration, n'ont guère d'influence sur la mise en valeur de l'idée d'internationalisation, surtout dans le Pacifique.

« Il n'est pas douteux, cependant, continue le *Daily Mail,* que
» toute l'influence des représentants de l'Empire britannique
» à la Conférence a été mise en œuvre pour appuyer les
» demandes de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de
» l'Union Sud-Africaine et que d'autre part, l'Empire britan-

---

(1) Le *Temps* du 29 janvier 1919 reproduit ce passage du *Daily Mail.*

» nique, y compris ses Dominions, a donné son adhésion
» entière à la possession par le Japon, des îles du Pacifique. »

Lorsque, le soir du 27 janvier 1919, le Président Wilson a demandé à être documenté au sujet des prétentions de l'Autralie sur la Nouvelle-Guinée, les renseignements demandés ont été fournis tout de suite par un télégramme de M. Watt, premier ministre intérimaire d'Australie, adressé à M. Hughes, et dans lequel, en dehors d'autres considérations, il était dit :

« L'Australie déclare qu'elle a perdu dans la guerre plus
» d'hommes que les Etats-Unis, et qu'elle n'a reçu aucune
» compensation sous forme de contrats de guerre. Si la Nou-
» velle-Guinée, dont un tiers appartenait déjà à l'Australie
» avant la guerre, ne lui est plus attribuée en totalité, la popu-
» lation australienne en éprouvera un profond ressentiment,
» qui se perpétuera au moins pendant une génération. »

Des arguments de même nature ont été mis en avant par la Nouvelle-Zélande et l'Union Sud-Africaine en ce qui concerne Samoa et le Sud-Ouest africain allemand.

A l'issue de la Conférence d'hier, le cabinet impérial britannique s'est réuni pour discuter la situation.

Le *Temps* du 30 janvier, après avoir obtenu des renseignements sur la discussion du susdit cabinet, disait : « Le gouvernement britannique estime qu'il est de son devoir de soutenir le point de vue de ses Dominions *qui réclament l'annexion pure et simple* (sic) des colonies allemandes voisines de leurs territoires, soit en Océanie, soit en Afrique. En ce qui concerne toutefois l'Afrique orientale allemande, la Grande-Bretagne, tout en revendiquant cette colonie, ne paraît pas hostile au système du mandat donné par la Ligue des Nations. »

Ici, également, on voit toujours l'appât de l'annexion. Ceux

qui détiennent les colonies allemandes ne pensent guère au système du mandat international.

De ce qui précède, il résulte que les intentions des grandes puissances victorieuses étaient purement et simplement annexionnistes. C'est ce qu'elles sont arrivées à faire dans la série du mandat type C.

L'idée des mandats internationaux, paraît-il, a surpris désagréablement les fortunés de la victoire; c'est ce qui découle des débats à la Conférence de la Paix. Comme le dit justement le *Daily Mail,* les Etats-Unis ont adopté en toute hâte l'idée d'internationalisation des anciennes colonies allemandes pour barrer la réalisation des plans gigantesques du Japon qui visent l'hégémonie du Pacifique et de l'Asie Orientale.

Afin de répondre aux questions posées plus haut, nous nous sommes servis de quelques documents surtout contemporains de la guerre et des déclarations faites pendant la discussion du Pacte de la Société.

On y voit que si les grandes puissances ont adopté le point de vue américain sur l'institution des mandats internationaux, *elles n'ont pas oublié, en insérant dans le traité de Versailles les articles 118 et 119, de se réserver le moyen de profiter des bonnes occasions possibles.*

Bref, avant et pendant la Conférence de la paix, *les Etats qui ont assumé, à l'égard des peuples qui devaient être mandatés, un rôle d'éducateur, se sont beaucoup moins inquiétés de remplir cette mission sacrée de civilisation que de satisfaire leur esprit ordinaire de conquête et d'annexion et d'obéir aux calculs égoïstes de leurs dirigeants (des Etats mandataires).*

II

Les trois questions posées exigent une réponse, non seulement en ce qui concerne les colonies allemandes, mais aussi en ce qui touche les territoires ayant appartenu à la Turquie.

Il n'existe, nous l'avons vu, aucun arrangement, provisoire ou définitif, avec la Turquie. Il y a lieu cependant de jeter un coup d'œil sur les décisions dont les biens de *l'Homme malade* ont été l'objet avant la conclusion de l'armistice.

Tout le monde, évidemment, avait ses visées et ses plans de partage. Nous avons vu ailleurs les considérations économiques et politiques qui ont conduit à décider unanimement la suppression, ou, du moins, l'annihilation politique de l'Etat turc devenu instrument docile du pangermanisme.

Il ne nous reste plus qu'à passer en revue les accords intervenus à ce sujet entre les intéressés.

1° Pour remonter un peu plus loin, nous voyons qu'un accord fut conclu entre le gouvernement français et sir Edward Grey, de la part de l'Angleterre, au mois de décembre 1912, où la France se réservait dans un futur partage de la Turquie une bonne zone d'influence où entrait aussi la Syrie; l'Angleterre se réservait sa part d'influence économique et politique dans la Mésopotamie (1).

2° *Le 19 février-4 mars 1915, le ministre des affaires étrangères français transmettait aux ambassadeurs de France et d'Angleterre un memorandum où était exposé le désir que,*

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française,* août-nov. 1919. L'opinion anglaise et la Syrie.

comme résultat de cette guerre, les territoires suivants soient réunis à la Russie : la ville de Constantinople, la rive ouest du Bosphore, la mer de Marmara, les Dardanelles, la Thrace du Sud jusqu'à la ligne Enos-Midia, les rives de l'Asie-Mineure entre le Bosphore et le fleuve Sakaria et certains points du golfe Imid, les îles de la mer de Marmara et les îles Imbros et Ténédos. Les droits spéciaux de la France et de l'Angleterre dans les territoires indiqués restent invalidés.

Les gouvernements anglais et français donnèrent leur assentiment à ces demandes moscovites, à la condition que la guerre soit finie rapidement et avec succès et que la Russie reconnaisse Constantinople port libre pour le transit des marchandises ne sortant pas de Russie et n'y entrant pas, comme d'ailleurs le libre passage des détroits pour les navires de commerce; que la Russie reconnaisse dans la Turquie asiatique, les droits de l'Angleterre et de la France, qui demandaient leur détermination dans une entente spéciale entre ces deux pays et la Russie.

Donc, la Russie s'était fait reconnaître Constantinople et les Détroits.

3° D'autre part, des négociations étaient entamées entre les autorités britanniques et le roi du Hedjaz, le père de l'émir Faïçal, pour que les Arabes prennent les armes contre les Turcs. Il y a eu quelques lettres diplomatiques échangées dans ce but entre ces deux gouvernements, des mois de juillet 1915 jusqu'à janvier 1916.

a) En juillet 1915, le chérif offre sa coopération militaire au gouvernement britannique à condition que l'Angleterre reconnaisse l'indépendance des Arabes qui auraient formé un Etat dont les frontières, au nord, passaient au-dessus de

Mersine et Adana et suivant le 37° latitude nord s'étendait jusqu'à la frontière persane; la limite-est devait être la frontière persane jusqu'au golfe de Bassorah; au sud, cet Etat aurait bordé l'Océan Indien, laissant de côté Aden; les mers Rouge et Méditerranée auraient baigné ses frontières ouest.

b) Quand le chérif s'est aperçu de la mauvaise mine que l'Angleterre faisait devant ce panarabisme en montrant une intransigeance absolue et comme d'autre part les Français ne voulaient rien entendre sur la Syrie qu'ils s'étaient réservée. comme on l'a montré plus haut, il renonça à Mersine et à Adana, et, dans une lettre du premier janvier 1916, il ajourna jusqu'à la fin de la guerre, la discussion sur ses revendications sur le Liban surtout; mais la guerre aussitôt terminée il s'apprêtait à les renouveler.

4° Au cours de l'année 1916, d'autres arrangements furent envisagés à l'égard de la Turquie (1) et trois traités furent conclus sous la forme de lettres diplomatiques ou de memorandums où la plus grande partie de l'Etat turc était destiné à agrandir les patrimoines de l'Ours moscovite et de l'Anglais mercantile.

De ces lettres fait aussi partie le traité surnommé Sazonof-Paléologue, d'après le nom de ceux qui l'ont négocié qui fut communiqué au Gouvernement britannique par M. Paul Cam-

(1) On se rappelle que le Gouvernement bolcheviste russe a publié les accords interalliés relatifs à l'Orient dans l'organe maximaliste *Pravda*, également l'accord relatif à Constantinople et à celui touchant l'Asie mineure, Cette publication a été reproduite en Angleterre par *The New Europe*, et en France par le *Bulletin du Comité de l'Asie française*, de sept. 1918 et d'août-nov. 1919.

bon, ambassadeur de France à Londres, le 9 mars 1916 et le 16 mars 1916; l'Angleterre y consentait ainsi que le montre une lettre de sir Edward Grey à M. Cambon.

Dans ces traités-lettres, la Grande-Bretagne, la France et la Russie s'étaient mises d'accord sur la future répartition des zones d'influence et des acquisitions territoriales en Turquie et en Asie et relativement à la formation dans les limites de l'Arabie d'un Etat indépendant et d'une Confédération des Etats arabes.

On en trouve un résumé fidèle dans la lettre de M. Paul Cambon adressée à sir Edward Grey le 9 mai 1916. Cette lettre, contenant les douze articles de l'accord de 1916 relativement à la question indiquée, a été publiée dans le *Temps* du 22 mars 1919 et dans le *Bulletin de l'Asie française* d'août 1919.

Dans ces lignes principales, l'accord est le suivant :

La Russie acquérait les provinces d'Erzeroum, de Trébizonde, de Van et de Bitlis, ainsi que les territoires du Kurdistan du Sud, suivant la ligne Moucha-Sut-Ihn-Omar-Amalia-frontière persane. A l'Ouest, sur les rives de la Mer Noire, ces acquisitions territoriales auraient dû passer un peu à l'Ouest de Trébizonde.

La France recevait la bande territoriale de la Syrie, le vilayet d'Adana et un territoire délimité au Sud par la ligne Aïntab-Kharpout jusqu'à la frontière russe, et au nord par la ligne Ala-Dagh-Kessaria - Ak-Ladgo - Vildiz - Dagh-Zara Oguine - Kharput.

La Grande-Bretagne acquérait la partie méridionale de la Mésopotamie avec Bagdad, et elle se réservait en Syrie les ports de Kaïfa et d'Acre.

Les régions entre les zones françaises et anglaises devaient

constituer une Confédération d'Etats d'Arabie ou un Etat arabe indépendant, où les trois Etats (France, Angleterre, Russie) auraient déterminé leurs zones d'influence respective au moment de la création de cet Etat.

Alexandrette était déclarée port libre.

La Palestine et les Lieux-Saints devaient être soumis à une sorte de régime international.

5° Le 10 août 1920 un accord dit *Tripartite* franco-anglo-italien (1) fut signé à Sèvres le même jour que le traité de paix avec la Turquie.

Cet accord (1) commence par reconnaître réciproquement à chacune de ces trois parties contractantes une liberté et égalité absolues au point de vue économique.

Après l'article 4 qui règle le régime des chemins de fer anatoliens, l'article 5 délimite des zones française et italienne de sorte que la France réserve son influence économique sur les vilayets d'Adana, Aziz, Mamouret et Césarée. La zone attribuée à l'Italie comprenait tout le Sud de l'Asie-Mineure, la limite indiquée formant une ligne qui passait au-dessous de Smyrne en se dirigeant vers le point de rencontre situé entre les vilayets d'Adana, Césarée et Konia.

La zone des détroits est internationalisée par le traité de Sèvres.

L'examen de ces cinq accords intervenus entre ceux qui assument la mission sacrée de civilisation montre l'esprit qui a présidé à leur confection.

Malheureusement, les descendants d'Ivan le Terrible se sont bolchevisés. Ils prétendent reformer le monde et la nature

(1) Le *Temps* de décembre 1920. *L'accord tripartite*.

humaine. Peut-être un jour changeront-ils les noirs de teint. Si l'Etat bolcheviste était reconnu par les gouvernements bourgeois ou si maintenant existait un Etat russe à la façon occidentale, il est certain qu'il assumerait le rôle d'éducateur en invoquant l'article 22 du Pacte. *Le Russe éducateur, fable!*

La paix britannique étend son manteau sur les pauvres populations naguère sous le joug des Turcs. Pendant ce temps-là la France et l'Italie assument un rôle peu conforme à l'esprit de la Société des Nations.

En somme, laissant de côté les opinions des hommes d'Etat européens ou du Nouveau-Monde, qui s'effacent devant le langage si clair des faits, on peut répondre aux trois questions posées plus haut de la manière suivante : Les arrangements politiques proposés ou réalisés avant l'institution des mandats sur les territoires ayant appartenu à la Turquie révèlent les intentions des grandes puissances, intentions qui se résument dans un but d'annexion pure et simple.

En dehors de cela, le fait que la Russie et l'Angleterre se sont vu appelées à régler le sort de la Turquie, montre qu'elles la considéraient comme une proie.

Il est permis de se demander si la Russie et l'Angleterre, même lorsqu'elles adoptaient une attitude désintéressée, n'agissaient pas sous l'empire des plus bas mobiles égoïstes! Il faut avoir le courage de le dire (1).

---

(1) Nous avons discuté les affaires de Turquie pour mieux mettre en évidence le véritable caractère des mandats. Le sujet de notre étude est non

D'après la constitution actuelle de la Société des Nations, quelle est la signification des mandats internationaux ?

Si le président Wilson a réussi à faire triompher les propositions américaines, malgré la vive opposition de l'Angleterre, il n'en est pas moins vrai que les grandes puissances, soucieuses de garder ce qu'elles ont pris, ont accomodé les principes de manière à conserver la direction effective des affaires dans les pays soumis aux mandats.

Le Pacte a réservé au Conseil de la Société la haute direction des affaires de cette Société. Cette attribution a été élargie en matière de mandats, ainsi que l'on a vu lorsqu'on a discuté au sujet de l'organe compétent pour conférer les mandats. Maintenant il y a lieu de s'arrêter un peu sur la constitution du Conseil de la Société. Il se compose de représentants de cinq grandes puissances et de quatre autres Etats membres de la Société, désignés par la Société, etc.

Excepté les Etats-Unis, qui refusent d'entrer dans la Société, n'ayant pas même ratifié le traité de paix, quatre autres puissances sont intéressées dans l'affaire des mandats. Le reste des quatre membres du Conseil sera constitué des représen-

---

seulement les mandats au point de vue juridique, mais aussi leur valeur intrinsèque. Aussi, avons-nous examiné ce qui a été fait à l'égard de la Turquie avant l'institution provisoire ou définitive des mandats.

tants de quatre autres Etats, agréés directement ou indirectement par les grandes puissances, de sorte que les Etats mandataires, en réalité, traitent eux seuls la question des mandats, comme étant une affaire personnelle.

Laissant également de côté certaines délibérations, où on exige l'ancienneté des membres du Conseil pour qu'une décision soit définitive et obligatoire (ce qui rappelle la manière d'agir des fameuses diètes polonaises de triste mémoire), on peut bien se rendre compte que tant qu'une entente n'existe pas entre les grandes puissances sur la mise en œuvre et l'exécution des mandats, tant que l'Assemblée n'aura pas affirmé son pouvoir de décision définitive, la pratique des mandats ne sera qu'une annexion déguisée sous la forme de la plus haute moralité humaine.

Si l'on considère, non seulement les arrangements politiques opérés par les grandes puissances au sujet des territoires ayant appartenu aux ennemis, mais encore les intentions de ces puissances et la constitution automatique du Conseil de la Société qui a consacré les mesures prises, on a une juste idée de ce que sont en réalité les mandats, tels qu'ils sont définis par l'article 22 du Pacte, comme dans l'esprit des articles 94, 95, 96, 97 du traité de Sèvres de 1920, idée qui nous rapproche beaucoup de celle du protectorat (1).

Voilà par exemple la définition du protectorat de M. Pillet :

---

(1) M. Bonfils définit les protectorats ainsi : l'Etat protégé aliène aux mains de l'Etat protecteur l'exercice de la souveraineté intérieure, la direction et le règlement de ses relations internationales et parfois, en outre, différents droits, dépendant de la souveraineté intérieure, tels que le commandement militaire, l'administration en justice, etc., (*a*). Bonfils, *Manuel de droit International public,* Paris 1912.

S'il avait ajouté l'*Etat protecteur y vient chargé d'une mission sacrée*

« L'Etat civilisé se présente à l'Etat moins civilisé comme » tuteur, comme instituteur, comme un guide. Il facilite son » entrée dans la communauté internationale, en se chargeant » de ses relations avec les peuples étrangers, relations que ce » dernier serait inhabile à conduire avec succès; il promet » de le défendre contre tout danger extérieur; il se charge de » le faire avancer peu à peu dans la voix du progrès, etc. (1).

Cette définition, ou plutôt cette explication de M. Pillet, date de 1895, époque à laquelle il ne serait venu à l'esprit de personne, même vaguement, d'envisager la nouvelle constitution du droit international public en question.

Il paraît même que la première partie de cette définition ne serait guère étrangère à la rédaction et à l'élaboration de l'article 22 du Pacte.

Après la courte analyse des questions posées plus haut et auxquelles nous avons répondu, on peut avoir une idée fort claire de ce que sont les mandats.

Cela étant dit, on peut passer à une autre considération que viendra corroborer encore la conviction que les mandats ne seront dans l'état actuel que de simples protectorats ou des annexions.

La question suivante sera résolue d'une manière négative.

Revenons à la définition du professeur Oppenheim sur la Société des Nations. Il l'envisage comme une communauté des

---

de civilisation faire l'éducation, etc., on aurait eu exactement la définition du mandat avec *son caractère moralo-poétique*. Certes la marque de l'époque civilisée où les situations les plus dures ou immorales sont présentées sous la forme d'euphémismes.

M. Pillet, à propos des protectorats, dit que c'est au XIX[e] siècle qu'on trouve cette pratique de protectorats [celle des mandats au XX[me] siècle].

(1) Pillet. D*es droits de la puissance protectrice sur l'administration intérieure de l'Etat protégé. Revue de droit international public*. 1895.

Etats civilisés formant la famille des nations (1). Examinons ce qu'il dit à propos d'une dissolution organisée possible de la Société :

« Il faut noter, dit-il, que dans le cas où la Société viendrait » à cesser d'exister par suite de dissolution, il n'y aurait pas » une dissolution de la famille des nations, mais simplement » un retour de la famille des nations organisées à la condi- » tion inorganisées de celles-ci telle qu'elle existait avant l'éta- » blissement de la Société (2). »

Oui, c'est juste, la Société des Nations n'est pas un super-Etat, mais une organisation sociale *sue-generis,* et pourtant elle peut exercer 1° le *droit de législation passif* (toutes les puissances en faisant partie accréditant des envoyés diplomatiques au siège de la Société) ;

2° Le*droit de souveraineté* (sur les territoires n'appartenant à aucun Etat; par exemple dans l'article 49 du traité de Versailles l'Allemagne renonce en faveur de la Société des Nations, considérée comme fidei-commissaire au bassin de la Sarre), également les mandats s'exercent en son nom; c'est elle qui a la souveraineté sur les pays soumis aux mandats; 3° le *droit de protectorat* sur les Etats faibles (la ville de Dantzig, conformément à l'article 102, est placée sous la protection de la Société des Nations), le droit de déclarer la guerre et faire la paix.

Alors se pose la question de savoir ce que deviendront ces droits après la dissolution de la Société? Qui les exercera? Dans la sphère des droits de qui entreront-ils?

(1) La critique de cette définition a été exposée plus haut, dirigée surtout contre la confusion de la signification des termes employés.

(2) Opppeheim. De la véritable signification de la Société des nations. *Revue générale de droit int. public,* 1919. Mars.

Nous ne répondrons qu'à la question concernant les mandats, les autres seront laissées de côté comme étrangères à notre étude.

Que deviendront les pays soumis aux mandats?

Ici la question se complique trop. De même il ne faut pas s'occuper des complications qui pourraient surgir en cette matière extrêmement difficile, mais il faut envisager les choses comme si personne ne devait rien avoir à réclamer.

Voilà ce qui pourrait arriver :

1° Par le fait de la dissolution de la Société les territoires visés par le paragraphe 6 de l'art. 22 du Pacte, et soumis au mandat type C, comme ils font partie intégrante des territoires du mandataire, dont les lois nationales s'appliquent à eux sans aucune réserve, certes, ils seront immédiatement considérés comme annexés. Déguisée aujourd'hui, l'annexion sera alors effective.

2° Le même sort atteindra les pays soumis aux mandats type B.

3° Quant à ceux du type A, qui s'appliqueraient aux pays ayant appartenu à la Turquie, il est probable qu'un protectorat sera institué pour quelque temps, afin qu'ils deviennent des colonies des anciens mandataires.

Voilà les conséquences logiques d'une pareille dissolution.

Nous avons ainsi répondu aux trois questions posées plus haut. Puis la constitution du Conseil de la Société, les conséquences possibles de dissolution supposée de la Société, même la définition des mandats nous ont amenés à les considérer dans la forme sous laquelle ils se présentent maintenant comme de simples annexions ou comme des protectorats desti-

nés à devenir des annexions par suite de la transformation des pays de protectorat en colonies.

Jusqu'à présent nous avons étudié les mandats internationaux plutôt au point de vue des pratiques politiques actuelles qu'à celui des principes fondamentaux de la Société des Nations. On a fait ressortir leur signification dans l'ancienne doctrine politique fille de l'individualisme et du « struggle for life ». Sous ce rapport, ils se rapprochent des protectorats et même se confondent avec eux. La crainte que les grandes puissances s'emparent de certains territoires ne permettait pas de conclure qu'il fallait les laisser entre les mains de ceux qui en auraient des points d'appui contre leurs rivaux, ou au pouvoir de ceux qui demeurent dans le même état d'apathie sociale qu'il y a 4 ou 500 ans.

Par exemple, ceux qui soutiennent que le démembrement de la Turquie a fait naître une multitude d'Etats prêts à s'étrangler à la première occasion et que l'ancien Empire ottoman était un mal nécessaire à la paix mondiale, sont inspirés par des intérêts égoïstes ou ignorants de l'Histoire d'Orient.

L'Etat turc, nous l'avons dit, était un paravent; ceux qui manœuvraient derrière lui avaient intérêt à le maintenir.

Si la Turquie avait maintenu sa domination sur les territoires du Nord de l'Afrique, il est certain que l'état politique y serait demeuré le même qu'au début du XIXe *siècle. On y aurait vu se perpétuer les guerres incessantes des roitelets et des caricatures de sultans, les manœuvres des tribus. Or, maintenant, une tranquillité relative y règne après l'institution de la domination française, par exemple, propre à favoriser le développement social. La civilisation y a marché à pas rapides et*

les richesses du pays ont été activement mises en valeur. Dans la balance, ces bienfaits du progrès l'emportent manifestement sur les inconvénients du protectorat.

D'ailleurs, les inconvénients du protectorat, la nouvelle institution sociale a voulu les écarter. La Société des Nations s'est chargée de surveiller l'administration des mandats (1).

Aussi convient-il d'examiner les choses au point de vue de la nouvelel doctrine de la solidarité sociale qui essaye, timidement encore, de s'imposer à tous les arrangements politiques internationaux. Si l'on continuait à analyser les choses d'après la méthode de l'individualisme qui régnait pendant la guerre et règne anémiquement maintenant, on arriverait à des conclusions très erronées.

Afin de corriger les vices du système des mandats et donner une plus grande vitalité aux principes de la Société des Nations, des mesures doivent être prises. A cet égard, il faut tenir compte de l'article 22 du Pacte, des contre-propositions allemandes du 29 mai 1919 (2), et de la réponse des Alliés à celles-ci en date du 16 juin 1919. Nous y ajouterons les idées suggérées par M. Léonard Wolf, dans une des réunions de l'*International low Association,* à Portsmouth, sur les mandats internationaux.

Si ces mesures sont réalisées, il est certain que les choses

---

(1) Les Allemands dans leurs contre-propositions concernant leurs colonies n'ont parlé que de leurs bienfaits aux indigènes ; les Alliés dans la réponse à ce document ont montré les pratiques barbares y employées par les Allemands, de sorte que si l'on laisse de côté ce qui est de pis, on peut trouver quelques bons procédés y employés, même par les Allemands.

(2) M. A. Rolin, professeur à l'Université de Bruxelles, sous le titre de « mandats coloniaux » étudie la question des mandats internationaux qu'il assimile aux mandats de droit civil, où les grandes puissances feraient les

prendront une autre tournure et les *Etats ennemis ne prétendraient plus,* comme le disait M. Nansen, dans la séance de l'Assemblée de la Société, le 8 décembre 1920, *que l'application des mandats serait pour les vainqueurs une manière hypocrite de s'emparer de leurs biens.*

Ces mesures devront être de trois catégories : sociales, économiques et administratives.

1° *Mesures sociales.*

a) Que le territoire occupé par les indigènes soit considéré comme appartenant en pleine propriété aux communautés des indigènes.

b) Que chaque famille ait la terre nécessaire pour supporter les charges familiales.

c) Que le bail aux Européens ou à d'autres exploiteurs soit fait pour de courtes périodes et avec le consentement des indigènes, et sans que les exploiteurs empêchent le développement économico-social du pays.

d) Que là où le mandataire trouve que le pays a été aliéné aux Européens de telle façon qu'il lui est impossible de satisfaire ces trois conditions précédentes, il faut agir de telle manière que la terre soit rachetée, ou un contrôle sérieux soit

---

mandataires en vertu d'un droit que leur confère l'article 119 du traité de Versailles d'attribuer les mandats aux mandataires à leur choix. Tout en discutant la question au point de vue individualiste, il arrive à la conclusion que les mandats internationaux ont été attribués à titre définitif, et s'ils restaient sous la dépendance de la Société des Nations, comme le réclame l'article 22 du Pacte, ce serait du communisme international, l'essai de la réalisation d'un rêve communiste utopique. Pour lui, la nouvelle conception d'interpendance sociale, dont le résultat fut la Société des Nations, chimérique d'après lui, ne représente aucune valeur.

Cette manière de concevoir les mandats internationaux est refutée dans le développement de cet ouvrage, ainsi que tout commentaire serait ici superflu.

exercé afin que le développement économique du pays n'en souffre point.

e) Que toute contrainte et travail forcé soient interdits. Toute taxe ou surtaxe sur les indigènes qui ne travaillent pas chez les Européens soit supprimée.

f) Que l'institution d'écoles primaires suffisantes pour l'éducation des indigènes soit réalisée. Que le mandataire institue des collèges pour l'enseignement secondaire des indigènes et même des écoles supérieures pour l'enseignement supérieur des indigènes. Que l'institution d'écoles professionnelles également soit étendu, pour qu'un grand nombre d'indigènes bien préparés puissent contribuer suivant leur force à la mise en valeur de la richesse de leur pays, etc., de sorte qu'ils forment de véritables sociétés productrices.

g) Que les ébauches de droit ou de coutumes indigènes, qui ne viennent pas en contradiction aux pratiques de droit des pays civilisés soient érigés et considérés comme partie de leur droit national : et, d'autre part, une législation convenable à leur caractère, leurs traditions, etc., y soit créée.

2° *Mesures économiques.*

a) Que la concession des exploitations des richesses du pays soit accordée à toute Compagnie qui présente certaines garanties (de n'abuser de la concession lui attribuée, d'accepter tout contrôle du mandataire, etc...), non seulement à celles de la nationalité du mandataire.

b) Que des mesures soient prises contre ceux qui ont réussi à se faire concéder des exploitations à vil prix.

c) Insertion dans les contrats de concession de la clause déterminative du maximum de la production pour chaque

concessionnaire, afin que le pays ne soit pas affaibli ou appauvri.

d; Que la liberté de commerce et de transit règne dans les régions mandatées; pas de droit d'entrée des marchandises autres que celles appartenant aux sujets du mandataire.

3° *Mesures Administratives.*

a) Qu'une administration honnête y soit établie, qui encouragera et éduquera les communautés indigènes, qui surveillera une éducation agricole soignée et le développement de fermes modèles.

b) Interdiction de toute tentative tendant à obliger les chefs indigènes à amener de force leurs sujets à travailler pour le compte des exploiteurs, et en conséquence, de sévères peines contre ceux qui y contreviendront (1).

c) Que l'Administration interdise toute entrée de boissons alcooliques et le trafic d'armes; qu'elle applique des peines graves à ceux qui auraient l'audace de pratiquer la traite des esclaves.

d) Que la liberté de conscience soit assurée aux indigènes en favorisant la propagande du christianisme à la place des

---

(1) *Cette pratique, comme l'on dit dans la réponse des Alliés aux contre-propositions allemandes citée plus haut, a été poussée à l'extrême par les Allemands, qui à la résistance des chefs des tribus aux demandes trop exagérées, procédaient à des cruelles représailles et réquisitions arbitraires, de sorte que les pauvres peuplades étaient condamnées à mourir de faim, de vastes territoires dans l'Est-Africain et le Cameroum ont été littéralement dépeuplés.*

Le cas des Herreros du Sud-Ouest africain est resté célèbre.

Les députés allemands Erzberger et Noske ont flétri ces misérables pratiques devant le Reichstag bien des fois.

Egalement ces pratiques ne sont pas ignorées par les Compagnies et l'Administration Belge au Congo Belge, qui. même dans ces temps-ci, se livrent à des abus inhumains.

religions qui nuiraient au développement des Sociétés indigènes.

e) L'emploi des indigènes dans les services publics pour qu'ils apprennent l'art d'administrer, de manière que le jour où le mandataire aura accompli sa mission ils puissent se gouverner et administrer eux-mêmes, sans *les conseils bienveillants* de personne.

Outre ces trois catégories de mesures, l'art. 22 du Pacte a prévu l'interdiction d'établir des fortifications, des bases navales et militaires, ou de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire.

Cela pour empêcher tout impérialisme qui chercherait à se créer des points d'appui afin d'exercer vis-à-vis des autres puissances une politique menaçante. La sécurité et la paix du monde doivent être assurés le mieux possible.

Pour que ces trois catégories de mesures soient efficaces, il ne suffit pas qu'elles soient théoriquement adoptées, il faut encore qu'elles soient effectivement appliquées. La Société des Nations ne doit pas se contenter de recevoir les rapports des mandataires, elle doit organiser des moyens de contrôle. Si elle se bornait à prendre connaissance des rapports belges, par exemple, elle croirait que les indigènes des régions de Ruanda et d'Uaundi,, mandatées à la Belgique, sont comblés de tout le bonheur possible, tandis qu'en réalité les Belges accomplissent la délicate mission sacrée de pendre un chef de tribu, ou d'exécuter quelques-uns de ses sujets, afin que les indigènes effrayés viennent travailler pour le compte de leur maître.

Il n'est pas suffisant qu'une Commission permanente soit

chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes les questions relatives à l'exécution des mandats.

C'est de la bureaucratie et de la paperasserie. Ce qu'il faut, c'est un organe de contrôle sérieux.

La Société des Nations doit instituer des Commissions d'enquête, munies de pouvoirs annuels ou d'une plus longue durée, chargées de se rendre compte sur place de ce qui se passe et d'en informer la Société. Auprès de celle-ci un bureau spécial doit être institué en vue d'assurer ce service.

Quand cette pratique nouvelle sera instituée, les conditions de plus haut remplies, les pays mandataires auront le sentiment de travailler pour l'humanité.

Quant aux dépenses occasionnées par l'Administration des régions mandatées, un arrangement doit intervenir entre les mandataires et la Société. Il va sans dire que les mandataires sauront tirer de l'exploitation des pays mandatés tous les avantages qu'elle comporte.

Le 21 février de cette année-ci, le Gouvernement des Etats-Unis a adressé une note au Conseil de la Société de Nation qui siégeait à Paris, pour demander que la question des mandats sur les anciennes colonies allemandes soit soumise à un nouvel examen, *le sort des colonies allemandes ne pouvant être réglé sans l'assentiment du Gouvernement américain.*

Les Etats-Unis protestent énergiquement contre l'attribution de l'ile de *Yap* au Japon. *Quel ile rentre dans tout projets où tout système pratique de communications par câbles dans le Pacifique et qu'aucune puissance ne peut en limiter ou en contrôler le libre usage.*

Ils protestent également contre toute sorte d'assertion où les Etats-Unis auraient consenti à l'inclusion de l'ile de Yap parmi les territoires soumis au mandat au Japon.

Outre cela, les Etats-Unis demandent le sursis d'attribution définitive sous forme de mandat de la Mésopotamie à l'Angleterre.

A cette note le Conseil de la Société des Nations, le 3 mars 1921, adresse une réponse au Gouvernement des Etats-Unis où il se manifestait *sa pro-*

fonde satisfaction de voir les Etats-Unis témoignant de l'intérêt à une question très importante et difficile à résoudre. Et que constatons-nous ici? Nous constatons deux faits. Le premier que les Etats-Unis ne s'adressent plus aux Gouvernements de soi-disants pays mandataires, comme ils l'ont fait le 20 novembre 1920, lorsqu'ils adressèrent une note concernant les mandats à l'Angleterre, *mais* à la Société des Nations qu'ils considèrent certainement comme la seule souveraine des pays mandatés, donc un progrès juridique au point de vue du droit international.

Le deuxième fait est le suivant : le Conseil de la Société décline toute sorte de responsabilité sur la répartition des mandats qu'elle croit du ressort du Conseil Suprême.

Ici on peut bien s'apercevoir que les Etats-Unis regardent tout en se conformant à l'article 22 du Pacte, que la Société des Nations seule est en droit de faire la répartition des mandats pour la raison que nous avons déjà mentionnée plus haut; tandis que les grandes puissances entendent trancher cette question en se conformant à l'article 119 du traité de Versailles tant discuté dans cet ouvrage.

Par conséquent l'opposition entre les conséquences des articles 22 et 119 du traité de Versailles est manifeste.

D'après la logique des choses et conformément à l'esprit du pacte de la Société des Nations, les Etats-Unis ont bien agi lorsqu'ils ont adressé la note au Conseil de la Société, parce que c'est elle seule qui a le droit d'y agir.

Quoique les Etats-Unis ne soient pas encore membres de la Société des Nations, *ils sont intéressés indépendammet, et au même titre que les autres puissauces alliées et associées, au sort des colonies allemandes*, comme le dit la note américaine du 24 février, et ils ne permettront jamais à personne d'en disposer sans leur assentiment.

Et comme l'esprit de cette note le laisse entendre, les Etats-Unis ne voient dans la question des mandats qu'une sorte d'annexion déguisée, qui les a déterminés à prendre des mesures de précaution afin de prévenir toute surprise désagréable pour eux.

CONCLUSION

C'est un fait capital que l'idée de solidarité ait été érigée, dans la déclaration des droits et des devoirs des nations de 1916, en règle de politique internationale.

Au nombre des mesures prises pour assurer sa réalisation, il faut faire figurer le retrait des colonies à l'Allemagne et celui des territoires ayant appartenu à la Turquie. Ainsi la nouvelle conception a commencé à se réaliser dans la Société, dont le principal but est d'assurer, au moins théoriquement, la paix.

C'est bien de cette manière que le président Wilson a compris les choses. Jamais il n'a méconnu le droit de l'Allemagne sur ses colonies; s'il a consenti à leur retrait, ce n'est point qu'il ait changé d'idée. D'abord il demanda leur internationalisation, puis il accepta leur soumission à la Société des Nations, qu'il considérait comme un « *Syndicat pleinement et idéalement désintéressé, une sorte d'église de civilisation exerçant son apostolat sans soucis de contingences* ». Le président Wilson maintint sa conception envers et contre les ironies, et toutes accusations d'idéologie qui se manifestèrent surtout de la part de l'Angleterre, tant à la Conférence de la Paix que dans la presse.

Ce n'est pas pour satisfaire l'appétit des Etats vainqueurs,

mais bien dans l'intérêt du maintien de la paix que les colonies allemandes ont été placées sous la dépendance de la Société des Nations. Si, demain, un Etat colonial voulait faire de ses colonies un usage dangereux pour la collectivité internationale, il est bien possible qu'elle subirait le sort infligé à la patrie des « *surhommes* ». Que les hommes politiques allemands ne se plaignent donc pas de ce que leurs droits sur leurs colonies aient été niés par les Américains. C'est en vue de la paix, du moins en apparence, que ces territoires doivent être gérés sous le contrôle de la Société des Nations.

Mais quittons ce domaine théorique pour entrer dans celui des contingences, où nous allons apprécier la véritable portée politique des mandats internationaux.

Il est entendu que c'est au nom des principes supérieurs et du maintien de la paix que les Etats-Unis ont voulu que les colonies allemandes soient confiées à la Société; mais ils n'auraient pas accepté d'autre solution. Ils ont l'hégémonie politique et économique du monde. Leur antagonisme avec le Japon et l'Angleterre, au sujet de la domination du Pacifique et de l'Asie Orientale, est arrivé à un tel point qu'ils n'auraient jamais abandonné les îles situées au Nord de l'Equateur au Pacifique. Combien de fois Etats-Unis et Japon se sont-ils réciproquement accusés de vouloir faire de ces îles une base navale et militaire dans un conflit éventuel? Combien de fois l'Angleterre s'est-elle opposée à la prise de possession de ces îles par l'Amérique dont elle craignait l'impérialisme? Faut-il

---

Ce n'est pas ici la place de parler sur la réalité du solidarisme social, soit politiquement, soit économiquement, en étant obligé de se baser le plus possible sur la question des mandats internationaux.

parler de l'impérialisme anglais en Extrême-Orient et en Océanie?

Les Américains n'auraient pas consenti à ce que l'institution de la Société des Nations fit tourner contre eux des arrangements considérés comme les meilleurs au point de vue d'une politique internationale impartiale. Certes, ils n'ont pas entendu faire le jeu du Japon, ainsi que tend à le faire l'insertion du mandat type *C* au Pacte de la Société.

Qui oserait soutenir que ce type de mandat n'est pas une conquête déguisée? Et quelle sera l'attitude des Etats-Unis lorsque le Japon invoquera un titre de mandat à lui conféré par la Société?

Avec une ténacité extraordinaire, le président Wilson soutenait que *le Hottentot et le Zoulou doivent pouvoir défendre leur liberté nationale au même titre que le Polonais ou le Tchéco-Slovaque... que les peuples les plus primitifs, les plus barbares, les moins aptes à user de la liberté, doivent pouvoir disposer de leur destin et garder, s'ils le désirent, leur indépendance* (1).

Le président ajoute que la Société des Nations ne devait pas servir à créer un droit d'annexion, sous la dénomination de mandat type *C*, au Japon, dont les *pertes en hommes dans la grande guerre s'élèvent à 3751*.

Ce désaccord entre les faits et la pensée wilsonienne n'a pas échappé aux Américains, soucieux de barrer toute tentative de réalisation de la domination politique au Pacifique du « *Canard jaune* ».

Du reste, si les Etats-Unis ont renoncé à leur impérialisme

---

(1) L'*Information* du 28 janvier.

dans le Pacifique, ce n'est pas pour satisfaire les désirs de l'Australie, mais pour obéir aux idées qui ouvrent la nouvelle ère de politique internationale. De même, si les Etats-Unis ont consenti au démembrement de l'anachronique Etat turc, ce n'est pas pour que l'Angleterre unisse définitivement les Dominions de l'Afrique aux Indes, après avoir asservi l'Arabie et la Perse en se servant du mandat sur la Palestine et la Mésopotamie.

L'Amérique n'a jamais pensé que les héritiers de Rhodes Cecil et les employés des Compagnies anglaises d'exploitation de l'Afrique australe, partant du Cap en train rapide, pourraient parcourir l'Afrique dans toute sa longueur, et, après avoir été prier aux Saint-Lieux pour l'heureuse issue de leur voyage, continuer leur chemin vers les Indes.

Les Français ont souvent attaqué les Anglais pour leur pénétration économique et politique en Afrique et en Asie. L'été dernier, par exemple, lors de la discussion des crédits des affaires étrangères concernant la Syrie, les parlementaires français ont énergiquement protesté contre les intentions impérialistes que les Anglais cherchent à réaliser à la faveur du mandat sur les anciens territoires turcs (intentions qui auraient contrecarré les desseins français en Asie-Mineure).

On saisit donc la contradiction des faits et des principes qui ont présidé à l'élaboration de la Société des Nations. Celle-ci peut-elle être rendue responsable de cette antinomie? La question se pose ainsi dans toute son ampleur : la Société a-t-elle été créée pour assurer la paix mondiale et les rapports harmonieux entre les membres de la famille internationale? ou bien n'est-elle, sous un masque de justice et de moralité supérieures, qu'un moyen pour les forts de satisfaire leurs

ambitions au détriment des faibles? C'est en ce dernier sens que répondent les faits contemporains, bien que la première conception ait inspiré le Pacte, et soit seule capable de donner la paix au monde.

Mais si la Société des Nations se présente encore sous une forme défectueuse, il est possible qu'elle s'améliore peu à peu jusqu'au moment où elle réalisera complètement les principes supérieurs d'humanité proclamés par Wilson et contenus dans la Déclaration des droits et des devoirs des nations.

Cette considération s'applique également aux mandats qui ont été le sujet de notre travail. Il est à désirer que cette institution soit modifiée de manière à remplir son rôle de pacification et de civilisation. Il convient de donner à l'Assemblée de la Société une plus grande importance. Son vote devrait être décisif sur toutes les questions relatives aux mandats; toutes décisions du Conseil en cette matière devraient devenir obligatoire après la ratification de l'Assemblée.

En outre, nous formulons les deux desiderata suivants :

1° Que l'Assemblée soit en droit de déclarer les pays mandatés capables de se gouverner eux-mêmes à l'époque et pour les motifs qu'elle jugera bons;

2° Que l'Assemblée puisse confier un mandat international à qui lui plaira et qu'elle ait le pouvoir de le retirer dès que le mandataire manquera à ses engagements.

Grâce à ces deux solutions, aucun Etat mandataire ne pourra se livrer à une annexion. Aucun des pays intéressés n'aura lieu de craindre que telle ou telle région mandatée n'augmente la puissance politique et économique de quelques-unes. Les Etats-Unis n'auront plus à se plaindre des tendances annexionnistes. L'Allemagne ne réclamera plus ses colonies au nom de son

droit. Les impérialistes resteront impuissants et les quatorze millions d'habitants des anciennes colonies allemandes, et les pays ayant appartenu à la Turquie seront protégés contre toute sorte d'annexion. Bien des peuples seront appelés à collaborer à l'œuvre du progrès humain, même ceux qui se trouvent aujourd'hui en état de minorité, mais qui, le jour ou ils deviendront capables de se gouverner eux-mêmes, pourront développer une civilisation conforme à leur caractère, à leur tradition, à leurs tendances et à leur situation géographique.

BIBLIOGRAPHIE

Nous citons quelques ouvrages et documents diplomatiques que nous avons souvent mentionnés dans cet ouvrage :

1. *Le traité de Versailles de 1919.*

2. *Le traité de Sèvres de 1920.*

3. *La déclaration des droits et des devoirs des nations* (de l'Institut de droit international américain du 6 janvier 1916. — Commentaire de Charles Dupuis. (Revue de droit international public en 1917; revue de sciences politiques, 1917, tome 37.

4. *Le traité de Versailles,* par Hanotaux. (1919, Paris.)
L'Allemagne et l'Europe, par Hanotaux. (1919, Paris.)

5. *Problème juridique de la Société des Nations,* par Georges Scelle. (Revue politique et parlementaire, décembre 1919.)

6. *La Société des Nations,* cours à la Faculté de droit de Paris (1918-1919), par M. Geouffre de Lapadelle.

7. *De la véritable signification de la Société des Nations,* par Oppenheim. (Revue de droit international public, mars 1919.)

8. *L'entrée en guerre des Etats-Unis,* message du président Wilson, lu au Congrès des Etats-Unis, le 2 avril 1917. (Revue politique et parlementaire, 1917.)

9. *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le traité de Paris,* par Georges SCELLE (1919, Paris).

10. *Histoire générale* de Lavisse, les X, XI, XII volumes, 1901, Paris.

11. *Histoire de la France contemporaine depuis la Révolution jusqu'à la paix de 1919,* par Lavisse, deux vol., 1920, Paris.

12. *Vue générale de l'Histoire politique de l'Europe* (Lavisse), 2e édition, Paris.

13. *Les causes économiques de la guerre mondiale,* cours de 1918-19 de M. le Professeur Rist à la Faculté de droit de Paris.

14. *Les origines du pangermanisme,* par Charles Andler, Paris, 1915.

15. *Le Pangermanisme colonial sous Guillaume II,* par Andler, Paris, 1915.

16. *Le Pangermanisme continental sous Guillaume II,* par Andler, Paris, 1915.

17. *Le Pangermanisme. — Les plans d'expension allemande dans le monde,* par Andler, Paris, 1915.

18. *Le Pangermanisme philosophique,* par Charles Andler, Paris, 1917.

19. *Les contre-propositions allemandes du 29 mars 1919,* publiées entièrement dans le *Temps* du 17 juin 1919.

20. *La réponse des Alliés aux contre-propositions allemandes,* le *Temps* du 18 juin 1919.

21. *L'Afrique de demain et le pangermanisme colonial,* par René Thiery, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française,* janvier et février 1919.

22. *L'Allemagne et ses colonies,* Revue de sciences politiques, 1917.

23. *Eléments de droit civil anglais,* par Lehr, Paris, 1906.

24. *Documents sur la Société des Nations :*

a) Rapport présenté par le représentant de la Belgique et adopté par le Conseil de la Société le 5 août 1920.

b) Attribution des mandats. — Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil Suprême de guerre, le 7 mai 1919 à Versailles.

c) Lettre de M. Quinones de Leon, adressée aux premiers ministres des principales puissances alliées au sujet des mandats.

d) Réponse du Japon du 4 novembre 1920.

e) Réponse de la France à cette lettre.

25. *Scope of the mandates under the League of nations, by Leonard Wolt,* conférence held in the town hall, Postmouth, England 1920.

26. *The League of the Nations. The problem of Backward areas and of colonies, by Edwin,* M. Barchard, 1920, Boston.

27. *Des annexions déguisées de territoires,* par Marcel Moye, Revue de droit international, publié 1919.

28. *L'impérialisme anglais,* discours de M. Briand dans les débats parlementaires du 24 juin 1920. (Bulletin du Comité de l'Asie française, juillet-août.)

29. *L'organisation des pays mandatés français,* l'Europe Nouvelle, 1920, pages 1729-1731.

30. *Les intérêts économiques français dans le Levant et le traité de paix avec la Turquie,* par Henri Froideaux, *Bulletin du Comité de l'Asie française,* juin 1920.

31. *Au lendemain de la signature du traité de Sèvres,* par Henri Froideaux, *Bulletin du Comité de l'Asie française,* juillet-août 1920.

32. *Des droits de la puissance protectrice sur l'administration intérieure de l'Etat protégé,* par M. Pillet, dans la Revue de droit international public, 1895.

33. *La politique orientale de l'Angleterre. — Tendances impérialistes anglaises,* le *Temps* du 24 décembre 1920.

34. *La Conférence de San-Remo,* compte-rendu publié par le *Temps* du 22 au 27 avril 1920.

35. *L'accord tripartite franco-anglo-italien, relativement à l'Anatolie,* signé à Sèvres le 10 août 1920, le *Temps,* 24 décembre 1920.

36. *La Conférence de Boulogne,* communiqués officiels publiés par le *Temps,* du 21 juin au 30 juin 1920.

37. *La convention anglo-belge pour l'Est africain,* le *Temps* du 15 décembre 1920.

38. *Les prétentions sud-africaines,* présentées par Smuts, *Times* du 26 janvier 1919.

39. *Les accords intervenus entre les Alliés sur le Togo et le Cameroun,* des 19 février 1915, 30 août 1914, 4 mars 1916, 24 mars 1916. (*Bulletin du Comité de l'Afrique française,* janvier et février 1919.)

39. Communiqué officiel du 29 janvier 1919. — L'accord franco-britannique du 30 août 1914 sur le Togo et le Cameroum et mars et mai 1916, le *Temps* du 30 janvier 1919.

40. *L'internationalisation des anciennes colonies allemandes, Figaro* du 28 janvier 1919.

41. *Wilson défend les droits des peuples,* l'*Information* du 28 janvier 1919.

42. *Critique de l'idée de mandat international,* Morning Post 30 janvier 1919.

43. *L'existence de l'empire britannique menacée,* Daily Mail, 31 janvier 1919.

44. *Appel à la mère-patrie d'un Australien,* Times, 30 janvier 1919.

45. *Protestations allemandes, Bulletin du Comité de l'Afrique française,* janvier-février 1919.

46. *L'Afrique de demain :*
    a) Le traité allemand devant le Parlement anglais.
    b) L'accord franco-britannique sur le Cameroum, *Bulletin du Comité de l'Afrique française.*

47. *Questions pour la guerre et pour la paix :*
    a) Accord sur Constantinople et les détroits.
    b) La question d'Asie-Mineure, par Robert de Caix, *Bulletin du Comité de l'Afrique française,* mai-septembre 1918.

48. *L'Afrique de demain. — La question du mandat pour le Togo et le Cameroun,* par René Thierry, *Bulletin du Comité de l'Afrique française,* mars 1920.

49. *La France, l'Angleterre et la Syrie :*
    a) L'accord franco-britannique de mai 1916 relativement à la Syrie et la Mésopotamie.
    b) L'entente et les Arabes. Panarabisme, par Henri Froideaux, *Bulletin du Comité de l'Asie française,* août-novembre 1919.

50. *L'opinion anglaise et la Syrie. — Le panarabisme et la pax-britanica; Bulletin du Comité de l'Asie française* (août-novembre 1919).

51. *L'opinion allemande et le Traité de Paix,* par Camille Martin, *Bulletin du Comité de l'Afrique française* (novembre 1920).

51. *Une note des Etats-Unis à l'Angleterre,* du 20 novembre 1920. — *Comment s'est réglée l'affaire des mandats* (*L'Echo de Paris,* 28 décembre 1920; *Le Petit Parisien,* 28 décembre 1920; *Le Temps,* 28 décembre 1920).

52. *L'impérialisme des Etats-Unis et les républiques américaines,* par Basdevant (Revue du droit international *public*).

53. *Les mandats sur les anciennes colonies allemandes,* discours du premier ministre anglais (*Le Temps,* du 16 décembre 1920).

54. *Le front du Pacifique* (*Le Temps,* du 3 janvier 1920).

55. *Lettre du Président du Conseil des Ministres de France,* du 16 octobre 1920, qui considère la décision du 7 mai 1919 comme une attribution définitive du mandat.

56. Rollin. M. : *Le système des mandats coloniaux,* revue de droit internat. et lég. comparée.

57. *La note américaine sur les mandats,* du 21 février 1921. (publiée par *Le Temps* du 25 février.

58. *Réponse adressée par le Conseil de la Société des Nations à la Note du Gouvernement des Etats-Unis* en date du 21 février (*Le Temps,* du 3 mars).

TABLE DES MATIÈRES

RODEZ, IMPRIMERIE G. SUBERVIE, RUE DE L'EMBERGUE, 21.

1373